



Comment élaborer une politique nationale en matière de drogues

Guide à l'intention des décideurs politiques,
des praticiens et des parties prenantes

Données de catalogage avant publication de l'OEA

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Drug Abuse Control Commission.

Comment élaborer une politique nationale en matière de drogues: Guide à l'intention des décideurs politiques, des praticiens et des parties prenantes.

p.; cm. (OAS. Documents officiels; OEA/Ser.L/XIV.6.85)

ISBN 978-0-8270-7732-4

1. Drug abuse--Government policy--America.
2. Drug control--America--Handbooks, manuals, etc. 3. Substance abuse--America.

I. Title. II. Organization of American States. Secretariat for Multidimensional Security. Executive Secretariat of the Inter-American Drug Abuse Control Commission. III. Anti-Crime Capacity Building Program (ACCBP). Government of Canada. IV. Series.

OEA/Ser.L/XIV.6.85

Organisation des États Américains (OEA)

Ivan C. Marques, Secrétaire à la sécurité multidimensionnelle

Amb. Adam E. Namm, Secrétaire exécutif de la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues (SE-CICAD)

Angela Crowdy, Secrétaire exécutive adjointe (ES-CICAD/OEA)

Auteurs:

Dra. Elisabet Arribas Ibar
Esther Best
Dr. John Carnevale
Antonio Lomba

Contributeurs:

Pernell Clarke
Robin LaVallee
Josh Esrick
Jimmy Steyee

Avec le soutien de:

Santiago Moreno
Luisa Neira

Ce guide a été élaboré par le Secrétariat exécutif de la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues (SE-CICAD), un organe du Secrétariat à la sécurité multidimensionnelle de l'Organisation des États Américains (SSM/OEA). Il a été élaboré sous l'égide du Programme de politiques, stratégies et plans d'action en matière de drogues pour les Amériques, une initiative coordonnée par le SE-CICAD. Sa publication a été rendue possible grâce à la contribution financière du gouvernement du Canada, par le biais du Programme d'aide au renforcement des capacités et de lutte contre la criminalité (PARCLC) d'Affaires mondiales Canada et traduit en français grâce à la contribution financière du gouvernement des États Unis, par l'Office des stupéfiants internationaux et des affaires policières (acronyme anglais, INL) du Département d'État. Le contenu de ce document est présenté exclusivement à des fins d'information et ne représente pas l'opinion ou la position officielle de l'Organisation des États Américains, de son Secrétariat général ou de ses États membres.

Copyright © (2023) Secrétariat général de l'Organisation des États américains (SG/OEA).
Avis relatif au domaine public: Tous les éléments du contenu du présent document, à l'exception de ceux qui proviennent directement de sources protégées par le droit d'auteur, appartiennent au domaine public et peuvent être reproduits ou copiés sans l'autorisation du Secrétariat général de l'Organisation des États Américains (SG/OEA) ou des auteurs. La citation de la source est appréciée. Toutefois, cette publication ne peut être reproduite ou distribuée contre paiement sans autorisation écrite spécifique.

Table des matières

Preface	10
Objectif et structure du présent guide	12
Definitions de termes clés	14
Chapitre 1: structure et formulation d'une politique nationale en matière de drogue	16
Fondement de la politique	18
Éléments structurels communs des politiques efficaces en matière de drogues	20
Une approche systémique de la formulation d'une stratégie: Le cadre politique à quatre composantes	21
Approches des politiques relatives aux droits humains, au genre et à la santé publique	26
Chapitre 2: élaboration d'une politique nationale en matière de drogues	34
Création d'un comité de pilotage	36
Réalisation de l'évaluation de la situation	36
La Stratégie continentale sur les drogues de la CICAD /OEA et son plan d'action	40
Approche systémique pour l'élaboration d'une stratégie en matière de drogues	41
Cadre de planification stratégique pour l'élaboration d'une stratégie en matière de drogues	43
Vision, mission, finalités et objectifs	44
Objectifs de performance (résultats escomptés)	52
Mesures de la performance	54
Programmes et pratiques axés sur des données probantes	54
Budget/ressources	54
Suivi et évaluation	55

Chapitre 3: modèles logiques	56
Élaboration de modèles logiques	58
Modèles logiques pratiques pour la mise en œuvre de programmes et d'actions	59
Un cadre de modèle logique	64
Théorie du changement	66
Exemples de modèles logiques	66
Considérations finales	70
Chapitre 4 : mise en œuvre d'une politique nationale en matière de drogues	72
Plans d'action pour la mise en œuvre de stratégies nationales en matière de drogues	61
Composantes du plan d'action	74
Exemple de plan d'action	76
Chapitre 5: suivi et évaluation d'une politique nationale en matière de drogues	80
Le rôle clé du suivi et de l'évaluation dans une politique nationale en matière de drogues	82
Suivi et évaluation	83
Approches de suivi et d'évaluation	85
Indicateurs	88
Examen en profondeur de la question de l'évaluation	90
Conception de l'évaluation	92
Analyse et apprentissage	94
Chapitre 6: approbation et adoption d'une politique nationale en matière de drogues (stratégie et plan d'action)	82
Pourquoi une approbation est-elle nécessaire?	97
La procédure d'approbation (étapes suggérées)	100
Une fois l'approbation obtenue: Diffusion et adoption	101
Annexes	
Structure d'une politique nationale en matière de drogues (exemple)	103
Domaines d'action (non exhaustif)	104
Exemples de cadre national de planification stratégique (stratégie en matière de drogues)	110

Methodes et modeles types pour soutenir l'elaboration d'une politique nationale en matiere de drogues	121	Comment lier un modele logique a un plan d'action aux fins de l'estimation des couts du programm	156
A. Approches à prendre en compte lors de la réalisation d'une évaluation de la situation	122	Contexte concernant les catégories de coûts	156
B. La situation en matière de drogues: Consommation de drogues et conséquence	124	Utilisation du modèle logique et du plan d'action pour l'estimation des coûts (budget)	157
C. Identification des méthodes de collecte de données	126	Methodes et modeles pour soutenir le suivi et l'evaluation d'une politique nationale en matiere de drogues	158
D. Planification et organisation de la collecte de données	127	A. Étapes suggérées pour l'évaluation d'un programme	161
E. Rédaction d'enquêtes et interviews	128	B. Feuille d'établissement des mesures	161
Évaluations rapides de la situation	133	C. Cible	162
F. Carte des parties prenantes II	133	D. Matrice des critères de sélection pour le choix des mesures clés du budget exécutif	162
G. Identification des parties prenantes	134	Glossaire	163
H. Carte des parties prenantes II	134	Liste des figures	
I. Coordination intersectorielle	135	Figure 1. Le cadre conceptuel de la politique en matière de drogues	20
J. Analyse SWOT: Cadre institutionnel, socio-économique, juridique et politique pour l'élaboration d'une politique nationale en matière de drogues	136	Figure 2. Les quatre composantes essentielles interreliées de la politique en matière de drogues	21
K. Analyse de la précédente politique nationale en matière de drogues	136	Figure 3. Carte des parties prenantes	22
L. Comparaisons entre politiques nationales	136	Figure 4. L'approche systémique	25
M. Politiques internationales	137	Figure 5. Évaluation de la situation: sources d'information et méthodes	37
N. Cadre juridique au niveau international: conventions des Nations unies sur les drogues et autres instruments et recommandations	139	Figure 6. Éléments à prendre en compte pour une évaluation de la situation	44
O. Cadre juridique national	139	Figure 7. Cadre de planification stratégique	45
Exemples de modeles logiques	140	Figure 8. Énoncés de vision et de mission	50
Exemple A-1. Modèle logique pour améliorer l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes	141	Figure 9. Exemple de cadre de planification stratégique	52
Exemple A-2. Modèle logique pour un programme de subventions aux ressources de répression	144	Figure 10. Catégories de résultats d'une politique nationale en matière de drogues	58
Exemple A-3. Modèle logique pour un programme de prévention dirigé par l'enseignant et exécuté en classe à l'intention des élèves	146	Figure 11. Les composantes de base d'un modèle logique	59
Exemples de plans d'action	148	Figure 12. Modèle logique	81
Exemple B-1. Modèle logique pour améliorer l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes	149	Figure 13. Le suivi et l'évaluation, éléments essentiels de la mise en œuvre de la politique en matière de drogues	86
Exemple B-2. Plan d'action pour un programme de subventions aux ressources de répression	152	Figure 14. Questions de suivi et modèle logique	87
Exemple B-3. Plan d'action pour un programme de prévention dirigé par l'enseignant et exécuté en classe à l'intention des élèves	154	Figure 15. Questions d'évaluation et modèle logique	91
		Figure 16. Processus d'élaboration de la politique	100
		Figure 17. Procédure d'approbation (étapes suggérées)	104

Liste des tableaux

Tableau 1. Élaborer l'énoncé de vision	45
Tableau 2. Élaborer l'énoncé de mission	47
Tableau 3. Modèle logique type	61
Tableau 4. Résumé de la terminologie d'un modèle logique	62
Tableau 5. Exemple de construction d'un modèle logique	66
Tableau 6. Exemple de modèle logique	68
Tableau 7. Modèle type de plan d'action	75
Tableau 8. Plan d'action pour la mise en place d'un programme de traitement de la toxicomanie dans un établissement pénitentiaire	76
Tableau 9. Rôles complémentaires du suivi et de l'évaluation	84
Tableau 10. Types d'approches de suivi et d'évaluation	85

Exemples de modèles logiques

Tableau A-1. Modèle logique pour améliorer l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes	142
Tableau A-2. Modèle logique pour un programme de subventions aux ressources des forces de répression	144
Tableau A-3. Modèle logique pour un programme de prévention dirigé par l'enseignant et exécuté en classe à l'intention des élève	146

Exemples de plan d'action

Tableau B-1. Plan d'action visant à accroître l'accessibilité et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes	150
Tableau B-2. Plan d'action pour un programme de subventions aux ressources de répression (destiné à une localité)	152
Tableau B-3. Plan d'action pour un programme de prévention dirigé par l'enseignant et exécuté en classe à l'intention des élèves	154

Exemple de coût estimé

Table C-1. Direct cost estimate for increasing the accessibility, coverage, and effectiveness of drug treatment and rehabilitation	157
--	-----

Préface

Le problème mondial de la drogue demeure un défi critique qui menace la sécurité individuelle et publique, la santé, le développement social et l'environnement. Les pays doivent donc mettre en place des politiques visant à s'attaquer aux causes et aux conséquences fondamentales du problème de la drogue.

Une politique nationale en matière de drogue représente un engagement politique et, idéalement, est le résultat de discussions avec un large éventail de parties prenantes, y compris les gouvernements nationaux et locaux, les organisations non gouvernementales, le milieu académique, la communauté scientifique et le secteur privé. La réception des informations de ce large éventail de parties prenantes déclenche une appropriation collective de la politique. Avoir des politiques nationales en matière de drogue bien conçues contribue à établir une orientation stratégique et à déterminer les actions susceptibles d'atténuer le problème de la drogue, compte tenu des défis uniques auxquels est confronté chaque État membre. La complexité inhérente à la formulation et à la mise en œuvre des politiques publiques, en particulier celles liées aux drogues, pose un défi qui a un impact sur les gouvernements tant au niveau national qu'infranational.

Le Secrétariat exécutif (SE) de la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues (CICAD, par son acronyme espagnol) fournit des assistances techniques ainsi qu'une formation pour aider à renforcer le système institutionnel de lutte contre l'abus des drogues et la capacité des États membres à répondre au problème de la drogue. Dans le cadre de cet appui de l'ES-CICAD, ce rapport sur: *L'élaboration d'une politique nationale en matière de drogues 2023* aidera à guider les États membres de l'OEA dans leurs efforts déployés pour élaborer, mettre en œuvre, surveiller et évaluer les politiques, les stratégies et les plans nationaux en matière de drogues.

Ambassadeur Adam E. Namm
Secrétaire exécutif
Commission interaméricaine
de lutte contre l'abus des
drogues (CICAD)
Organisation des États
Américains (OEA)

Objectif et structure du présent guide

La première édition de **Comment élaborer une politique nationale en matière de drogues** a été publiée en 2009 par le Secrétariat exécutif de la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues (SE-CICAD), en collaboration avec le Secrétariat de la CARICOM et l'Organisation panaméricaine de la Santé. La publication précitée représentait le premier effort du SE-CICAD et de ses partenaires pour fournir aux États membres de l'OEA une ressource combinant des concepts sophistiqués d'élaboration de politiques et des conseils didactiques pratiques pour la mise en œuvre. Ce guide s'adressait à un large public, allant des autorités chargées des politiques en matière de drogues aux cadres moyens, en passant par les praticiens et les parties prenantes à tous les niveaux.

Depuis sa publication, le guide a servi de document technique clé pour l'élaboration des politiques nationales en matière de drogues dans l'hémisphère occidental. Toutefois, au fil du temps, d'importants concepts et approches connexes sont apparus en même temps que de nouvelles déclarations, résolutions et recommandations aux niveaux international et régional, ce qui nécessitait une version actualisée. Grâce à ce guide révisé et à l'assistance technique permanente basée sur les méthodes et outils les plus récents fondés sur des données probantes pour la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques, le SE-CICAD continuera à fournir à tous les États membres de l'OEA un soutien au renforcement des institutions.

Cette version 2.0 du guide vise à définir et à soutenir les processus d'élaboration, de planification, de mise en œuvre, de suivi

et d'évaluation des politiques nationales en matière de drogues en tenant compte des besoins spécifiques des pays. Il comprend une vue d'ensemble de la structure et des principales composantes recommandées d'une politique nationale en matière de drogues et de la stratégie et du plan d'action qui s'y rapportent.

L'approche de l'élaboration d'une politique nationale en matière de drogues s'appuie sur un éventail de méthodologies et de théories, ainsi que plusieurs décennies de recherche sur la formulation de politiques en matière de drogues. Toutefois, l'élaboration de ce guide ne visait pas à fournir un examen exhaustif de la documentation sur les politiques en matière de drogues. Il s'agissait plutôt de puiser de manière sélective des éléments dans l'ensemble des recherches existantes et de les présenter en vue d'une application pratique par une variété d'utilisateurs. Le guide qui en résulte est destiné à fournir une base permettant aux pays d'établir une stratégie et un plan d'action en matière de drogues, guidés par une politique dont l'exécution permettra d'obtenir les meilleurs résultats. Il s'agit essentiellement d'un guide pratique conçu pour aider les parties prenantes (de toute discipline ou organisation) à structurer une stratégie de mise en œuvre de politiques en matière de drogues. Il s'adresse en particulier aux professionnels du secteur public qui sont responsables de la prise de décision, de la planification et de la gestion de services et programmes, ainsi qu'aux professionnels des institutions chargées de la mise en œuvre de la politique en matière de drogues au niveau national, régional ou local.

Définitions de termes clés

Politique nationale en matière de drogues

Le terme générique de «politique nationale en matière de drogues» englobe les éléments structurels communs suivants: une **stratégie nationale en matière de drogues** et un **plan d'action**.



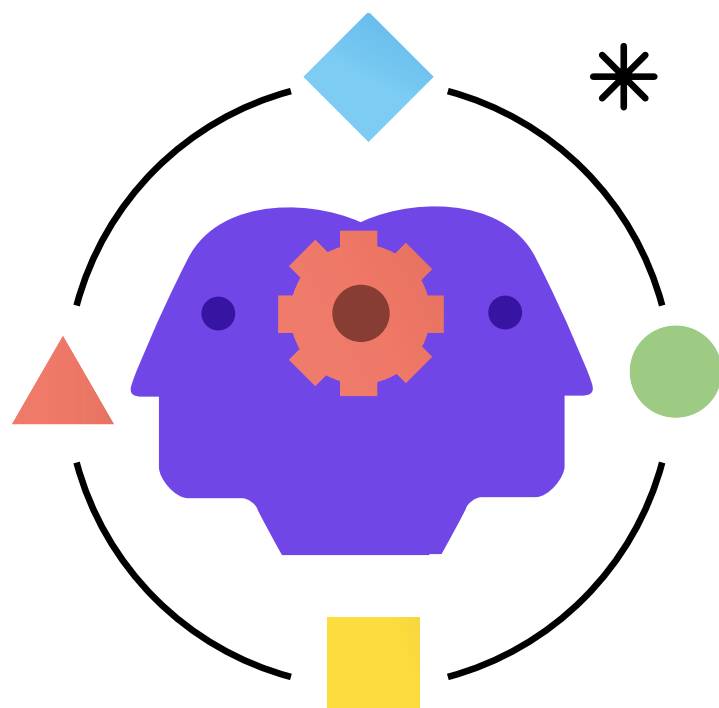
Stratégie nationale en matière de drogues

Le terme «stratégie nationale en matière de drogues» désigne l'orientation stratégique qui permet de traduire les déclarations bien intentionnées d'une politique en actions concrètes. C'est la partie de la politique qui décrit ses principes, sa mission et sa vision concernant les parties prenantes impliquées, les finalités et les objectifs souhaités, ainsi que les résultats attendus et les objectifs de performance.

Plan d'action

Le terme «plan d'action» fait référence aux étapes de planification et de mise en œuvre d'une stratégie nationale en matière de drogues. Elle présente l'ensemble des actions, programmes et activités - ainsi que les parties responsables et les ressources - qui sont logiquement nécessaires pour atteindre chaque objectif de la stratégie.

Structure et formulation d'une politique nationale en matière de drogues



Le problème mondial de la drogue reste un défi planétaire qui a un impact négatif sur la santé publique, la sécurité, les droits humains, l'environnement et le bien-être de l'humanité. Il compromet également le développement durable, les systèmes judiciaires, la stabilité politique et économique et les institutions démocratiques. Le problème représente essentiellement une menace pour la sécurité, la démocratie, la bonne gouvernance et l'État de droit. De même, dans les Amériques, le problème est un phénomène de plus en plus complexe, dynamique et multi-causal qui réclame une approche intégrale, équilibrée, multidisciplinaire et fondée sur des données probantes, pleinement respectueuse des droits humains et des libertés fondamentales. L'approche doit s'attacher au principe de la responsabilité commune et partagée, qui prend en compte les causes du problème.

Depuis des décennies, les pays s'emploient à élaborer des politiques en matière de drogues, mais comment définir exactement une *politique en matière de drogues*? Décider à quelles drogues s'attaquer et quels niveaux de consommation sont tolérables n'est que le premier défi à relever dans la formulation d'une politique en matière de drogues. En effet, il n'existe pas de définition unique et correcte d'une politique en matière de drogues, car elle varie d'un pays à l'autre. Sa définition dépend largement de l'évaluation de la situation/des besoins, des finalités et des fondements institutionnels de chaque pays, autant de sujets qui sont abordés plus loin dans le présent guide.

Conformément à la Stratégie continentale antidrogue de la CICAD/OEA et au Plan d'action qui l'accompagne, le présent guide reconnaît qu'il existe différents domaines interconnectés qui sont essentiels à la gestion des politiques en matière de drogues. La gestion des politiques en matière de drogues devrait comprendre, par exemple, le renforcement des institutions ; des mesures de prévention, de traitement et de soutien au rétablissement ; des mesures de contrôle et de lutte contre la culture, la production, le trafic et la distribution illicites de drogues, et pour lutter contre leurs causes et conséquences ; la recherche, l'information, le suivi et l'évaluation, ainsi que la coopération internationale. Un plan devrait également inclure les questions transversales de genre et des droits humains.

Fondement de la politique

Il existe des **principes éthiques** communs qui sous-tendent toute politique efficace: la responsabilité partagée, l'universalité, la solidarité, la garantie des droits humains et l'égalité entre les genres, entre autres. Ces fondements éthiques et pratiques sont généralement considérés comme les valeurs fondamentales d'une politique et sont destinés à traduire les convictions ou les principes d'un pays tout en ouvrant la voie à l'élaboration de la politique. Toutefois, chaque pays doit choisir les fondements éthiques et pratiques appropriés qui reflètent ses valeurs uniques.

Le SE-CICAD encourage les États membres de l'OEA à adopter une approche équilibrée et intégrée de la formulation de leur politique nationale en matière de drogues. Cet équilibre doit être en corrélation avec le problème de la drogue tel qu'il a été défini par une évaluation de la situation/des besoins. Par exemple, si un pays détermine que l'abus de drogues est chronique et que son problème de drogue est principalement lié à la consommation, sa politique doit refléter cette réalité.

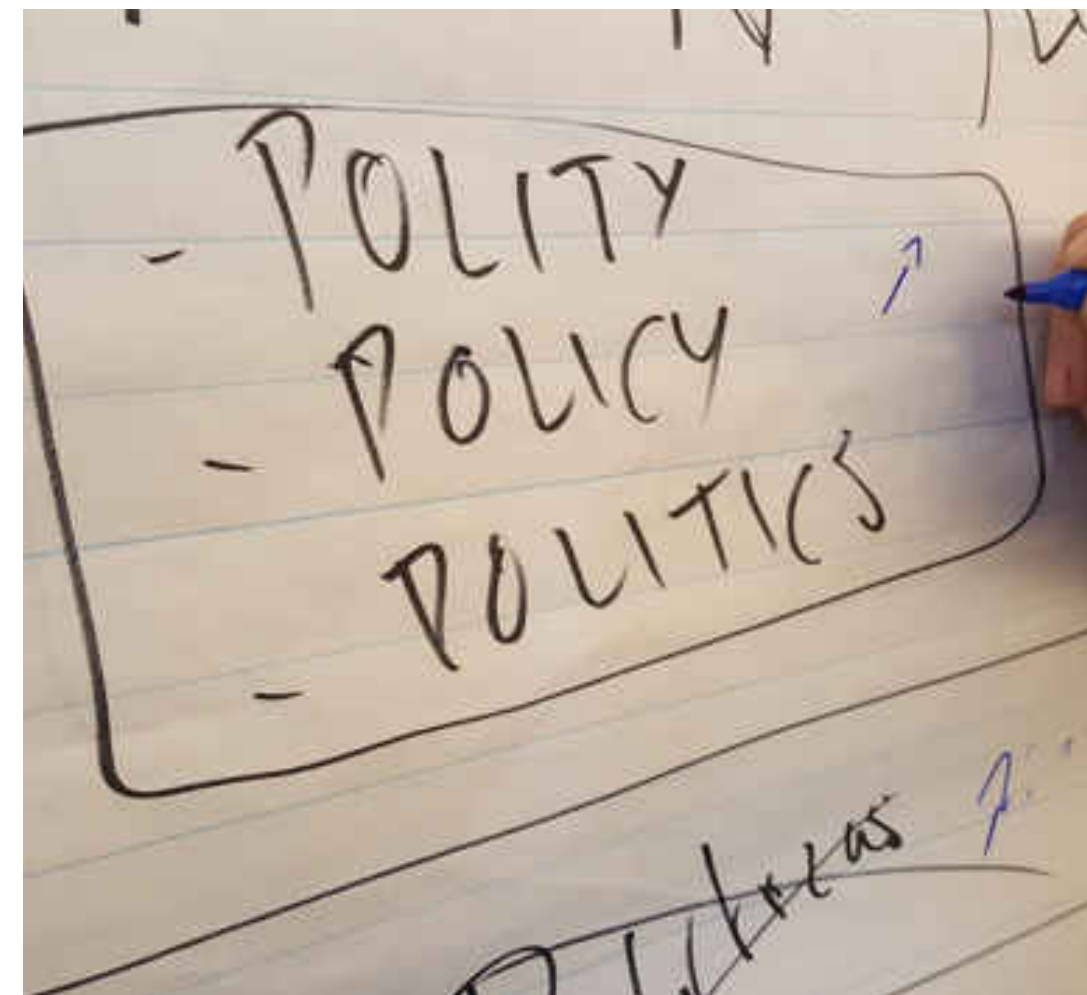
S'attaquer à l'abus des drogues ne signifie toutefois pas que les programmes de prévention et de traitement doivent être les seuls éléments qui déterminent une politique. Les actions des services répressifs et de la justice pénale peuvent s'avérer très utiles pour s'attaquer à un problème lié à la consommation. **Une politique intégrale en matière de drogues doit assurer un équilibre approprié entre les actions en matière de réduction de la demande et de l'offre de drogues, et toutes les parties prenantes devraient être impliquées dans la formulation et la mise en œuvre de la politique.** Toutes les orientations stratégiques devraient viser à être intégrales et équilibrées. Le financement est déterminé par l'orientation stratégique qu'adopte un pays face au problème de drogue particulier qui lui est propre. Chaque pays doit donc choisir librement une politique qui réponde à ses besoins particuliers.

Le fondement pratique d'une politique nationale en matière de drogues comprend des éléments communs qui guident le processus de planification et de mise en œuvre. Ces éléments comprennent, entre autres, la participation de la communauté, l'efficacité, un bon rapport coût-efficacité, la durabilité et l'intégrité. Les chapitres qui suivent permettent d'examiner et de développer les fondements éthiques et pratiques qui sous-tendent une politique efficace.

À elle seule, une politique en matière de drogues est dépourvue de sens si elle n'est pas accompagnée d'une stratégie et d'un plan d'action. Les processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie nécessitent l'action collective d'un certain nombre de parties prenantes - organismes gouvernementaux, organisations à but non lucratif et autres acteurs - afin de décider de la meilleure façon dont un pays devrait d'atténuer son problème de drogue. Comme indiqué précédemment,

une stratégie en matière de drogues doit être équilibrée et intégrale en incorporant toutes les composantes de la politique. Par exemple, si la collaboration avec d'autres pays en est une composante, on s'attend alors à une discussion stratégique sur la meilleure façon d'établir des liens ; et si s'attaquer à l'usage problématique des drogues en est une composante, on s'attend à une discussion stratégique sur les moyens de réduire cet usage. Essentiellement, chaque aspect d'une politique doit être assorti d'une stratégie ou d'un plan d'action qui s'y rapporte, auquel il peut être donné suite pour infléchir le cours du problème de la drogue.

Le problème de la drogue est un phénomène multidimensionnel qui touche les communautés locales dans les zones rurales et urbaines, la sécurité nationale et la santé publique de l'ensemble de la société. En outre, elle a généralement des ramifications internationales qui sont fonction de la nature du commerce illégal de stupéfiants. Un processus efficace de formulation de politique nationale en matière de drogues doit tenir dûment compte des différentes dimensions politiques, économiques et sociales du pays. Il doit également impliquer l'utilisation d'une approche multidisciplinaire centrée sur un ensemble de principes stratégiques sous-jacents (voir *chapitre 2*).



Éléments structurels communs des politiques efficaces en matière de drogues

La «politique nationale en matière de drogues» est un terme générique qui englobe deux éléments structurels communs: (1) **une stratégie nationale en matière de drogues** et (2) un **plan d'action** à l'appui, qui comprend des actions, des programmes, des projets et des activités (voir *Figure 1*). Le processus d'élaboration de politiques implique la formulation de finalités spécifiques et d'objectifs d'appui qui déterminent les actions ou programmes qui doivent être inclus dans la stratégie afin d'obtenir des réalisations mesurables. Les chapitres ci-après exposent en détail les éléments structurels d'une stratégie, mais à ce stade, il convient de noter que les mots, s'ils ne sont pas suivis d'effet, sont vides de sens ; la formulation d'une stratégie en matière de drogues n'est que la première de nombreuses étapes nécessaires pour traduire des déclarations politiques bien intentionnées en actions concrètes.

Figure 1. Le cadre conceptuel de la politique en matière de drogues



La «politique nationale en matière de drogues» est un terme générique qui englobe une stratégie en matière de drogues et un plan d'action à l'appui qui comprend des actions, des programmes, des projets et des activités

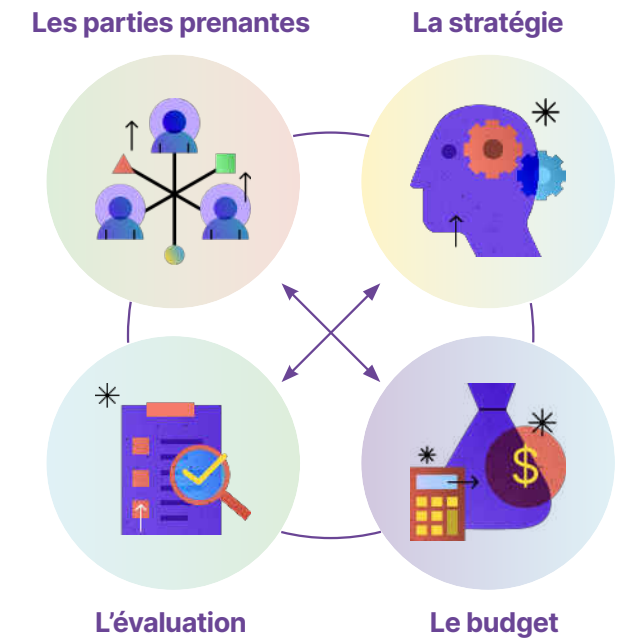
Une approche systémique de la formulation d'une stratégie: Le cadre politique à quatre composantes

Cette section présente un cadre de politiques à quatre composantes pour la formulation d'une politique en matière de drogues et de sa stratégie. La formulation d'une stratégie nécessite un leadership du haut vers le bas ainsi que la participation des parties prenantes. Ce leadership peut être incarné par une seule personne sélectionnée au plus haut niveau du gouvernement ou par un comité de personnes sélectionnées de la même manière.

La formulation d'une stratégie nécessite également une structure bien pensée pour la lancer et la faire progresser efficacement. Le cadre à quatre composantes présenté ici est un outil qui fournit l'approche logique nécessaire pour organiser cette entreprise. Le cadre, qui a été documenté dans des publications examinées par un comité de lecture³, implique une approche de santé publique, orientée vers la communauté, pour élaborer des stratégies efficaces en matière de drogues. Son utilisation permet de fixer un cap systématique et stratégique dans l'élaboration d'une politique en matière de drogues et de sa stratégie.

Le cadre comporte quatre composantes essentielles interreliées qui créent un système fermé dans lequel une politique aide les parties prenantes à définir une stratégie, à identifier le budget (ressources) nécessaire à la mise en œuvre de la stratégie et à évaluer et suivre (au moyen

d'un retour d'informations fondé sur des données probantes) les processus et les réussites de la politique (voir *Figure 2*). **Figure 2.** Les quatre composantes essentielles interreliées de la politique en matière de drogues



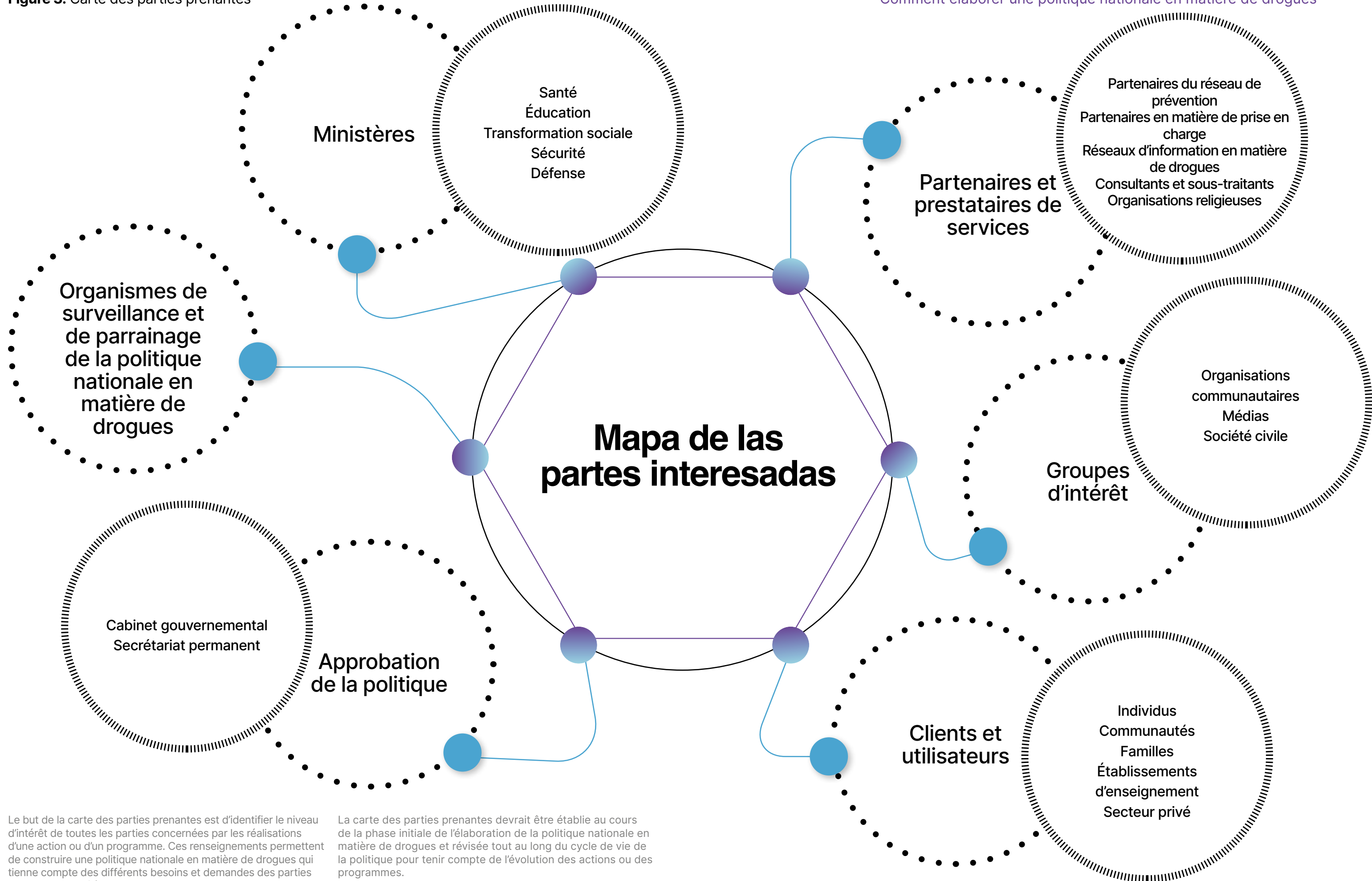
Les flèches à deux têtes dans la figure illustrent l'interaction et la relation dynamique entre les quatre principales composantes utilisées dans l'élaboration d'une politique en matière de drogues.

La case intitulée «parties prenantes» constitue le point de départ. Les parties prenantes sont les acteurs qui ont un intérêt dans la résolution d'un problème particulier. En l'occurrence, ils se réunissent pour répondre au problème de la drogue. Il est d'importance fondamentale que les parties prenantes représentent toutes les personnes de la communauté susceptibles de bénéficier des réalisations d'une politique nationale en matière de drogues réussie et qui peuvent également être des agents de changement (par exemple, les représentants du bureau du budget du gouvernement responsables du financement des programmes et des opérations). La *Figure 3* indique les parties qui composent fréquemment le groupe de parties prenantes.

³Ronald Simeone, John T. Carnevale et Annie Millar, «A Systems Approach to Performance-Based

Management: The National Drug Control Strategy», *Public Administration Review* 65, no 2 (2005): 191–202.

Figure 3. Carte des parties prenantes



Le but de la carte des parties prenantes est d'identifier le niveau d'intérêt de toutes les parties concernées par les réalisations d'une action ou d'un programme. Ces renseignements permettent de construire une politique nationale en matière de drogues qui tienne compte des différents besoins et demandes des parties prenantes identifiées.

La carte des parties prenantes devrait être établie au cours de la phase initiale de l'élaboration de la politique nationale en matière de drogues et révisée tout au long du cycle de vie de la politique pour tenir compte de l'évolution des actions ou des programmes.

Le diagramme ci-dessus présente l'univers des **parties prenantes** potentielles qu'un pays pourrait prendre en considération lorsqu'il identifie les participants à impliquer dans la formulation d'une stratégie en matière de drogues. La liste comprend des représentants d'organisations gouvernementales, d'ONG, de groupes de consommateurs, de groupes d'intérêts spéciaux et des personnes possédant le savoir-faire nécessaire pour traduire les idées en action.

Quel est le rôle des parties prenantes?

Les parties prenantes mènent conjointement ce que l'on appelle officiellement une évaluation de la situation ou des besoins (voir *chapitre 2*). L'évaluation est un outil pour identifier le problème de la drogue dans un pays et de parvenir à un accord à ce sujet. Les parties prenantes peuvent fixer des priorités sur la base de l'évaluation, mais leur activité la plus importante vise à parvenir à un consensus sur les caractéristiques, l'ampleur et la portée du problème de la drogue dans un pays. Ils peuvent ensuite porter leur attention sur la définition d'une politique en matière de drogues qui réponde à l'évaluation de la situation. Cette politique en matière de drogue prépare le terrain pour la phase suivante de ce processus stratégique: l'élaboration d'une stratégie nationale en matière de drogues.

- Les parties prenantes
- La stratégie
- L'évaluation
- Le budget

À l'issue de leur travail, les parties prenantes ont une vision collective de ce qui doit être fait pour atténuer le problème de la drogue identifié par leur évaluation de la situation. Cette vision, qui sert de socle à la politique nationale en matière de drogues, est exprimée dans un plan d'action national, appelé ici stratégie nationale en matière de drogues (voir ci-dessus le terme «Stratégie» *Figure 4*). Cette stratégie est le mécanisme par lequel les finalités et les objectifs identifiés par les parties prenantes peuvent être poursuivis. C'est également un outil organisationnel qui permet de traduire les intentions en mesures auxquelles il peut être donné suite et qui sont assorties de résultats mesurables. En somme, la stratégie nationale en matière de drogues (décrite en détail au *chapitre 2*) découle de la politique en matière de drogues que les parties prenantes ont élaborée en s'appuyant sur des données probantes issues d'une évaluation de situation.

- Identifient les besoins et fixent les priorités en s'appuyant sur l'évaluation de la situation, et parviennent à un consensus sur la manière de s'attaquer au problème de la drogue.
- Définit l'orientation à suivre pour poursuivre les finalités et les objectifs définis par les parties prenantes.
- Informe les parties prenantes des progrès qu'ils ont accomplis dans la réalisation des finalités et objectifs par le biais de la recherche et de l'évaluation; un dispositif de retour d'informations est établi au moyen de mesures de performances.
- Permet d'utiliser les ressources pour réaliser les finalités et les objectifs.

Les pays font généralement un bon travail dans la réalisation d'une évaluation de la situation pour élaborer leur politique nationale en matière de drogues et la stratégie qui l'appuie, mais ils ne parviennent pas à relier les composantes de ces documents à l'étape suivante du processus, qui est l'identification des ressources existantes et nouvelles nécessaires au financement des actions et des programmes prévus dans la mise en œuvre de la stratégie. Cette étape consiste généralement à identifier les ressources publiques, en premier lieu, puis les autres ressources possibles. La réalisation des résultats escomptés d'une stratégie nécessite des ressources (à savoir un **budget**). Sans un budget adéquat, une stratégie reste lettre morte et se contente de décrire une politique en matière de drogues basée sur une évaluation de la situation ; elle ne peut pas être mise en œuvre pour faire changer la situation

en matière de drogues. Comme le montre la *figure 4*, le budget relève de la stratégie car, logiquement, les besoins en ressources sont déterminés après l'élaboration de la stratégie.

Dans le contexte envisagé au titre de ce cadre, la stratégie détermine le budget, ce qui signifie que les parties prenantes devraient proposer un budget qui finance intégralement la mise en œuvre de la stratégie. Selon toute probabilité, toutes les ressources ne seront pas disponibles en raison de demandes concurrentes liées à d'autres préoccupations sociétales qui pèsent sur des ressources limitées ; cependant, le fait de connaître les besoins de financement de la stratégie permet aux décideurs budgétaires d'être pleinement informés des demandes budgétaires concurrentes.

L'**évaluation** est le dispositif général de retour d'informations qui informe les parties prenantes des avancées qu'ils ont obtenues dans la réalisation des finalités et objectifs de la stratégie. Elle comprend un examen de la capacité globale que confèrent la stratégie et le plan d'action pour réaliser la finalité et les objectifs mesurables affichés. Elle peut également inclure une «évaluation des résultats», qui teste la capacité de la stratégie à atteindre les résultats spécifiques (généralement exprimés sous forme de «d'objectifs de performance») identifiés par les parties prenantes lors de la définition des finalités et objectifs stratégiques. Elle peut également inclure une «évaluation d'action ou de programme», qui porte sur la manière dont chaque action ou élément de programme identifié dans le plan d'action de la stratégie contribue à la réalisation des objectifs de performance concernés. Le rôle de l'évaluation est examiné plus avant au *chapitre 5*.

Gráfico 4. Enfoque de sistemas



Approches des politiques relatives aux droits humains, au genre et à la santé publique

Outre une approche systémique, une politique nationale en matière de drogues devrait également inclure une approche axée sur les droits humains. Au cours des dernières décennies, les pays ont été encouragés à s'écarter de la rhétorique partisane de la « guerre contre la drogue » et à adopter un nouveau paradigme pour traiter le problème de la drogue, qui met l'accent sur l'individu plutôt que le stupéfiant. Les politiques modernes en matière de drogues ont adopté ce paradigme en prévoyant des mesures et des actions qui répondent aux besoins des individus et des communautés. À cet égard, l'intégration des éléments transversaux que sont les droits humains, le genre et la santé publique est fondamentale.

Les décideurs et les gestionnaires responsables de la formulation et de la mise en œuvre des politiques en matière de drogues et des actions et programmes qui s'y rapportent devraient intégrer efficacement ces éléments dans tous les aspects de leur travail, depuis la conception d'outils stratégiques et l'élaboration de règles normatives jusqu'à l'élaboration et l'exécution de programmes nationaux et régionaux.

Ⓐ Droits humains

Une politique en matière de drogues axée sur une perspective des droits humains prévoit des mesures et des actions qui respectent, protègent et promeuvent l'intégrité de la personne, tout en garantissant des soins de santé et le bien-être social.

Ⓑ Genre

Une politique en matière de drogues axée sur une perspective de genre prévoit des mesures et des actions qui tiennent compte des caractéristiques et des besoins spécifiques liés au genre, afin de promouvoir l'égalité entre tous les genres

Ⓒ Santé publique

Une politique en matière de drogues axée sur une perspective de santé publique prévoit des mesures et des actions qui contribuent à prévenir la consommation de drogues, ainsi qu'à traiter et à réhabiliter les toxicomanes. Elle permet également de travailler avec les auteurs d'infractions pénales dans le cadre de traitements fondés sur des données probantes pendant et après l'incarcération, ou au lieu de celle-ci, afin de prévenir la rechute et la récidive.

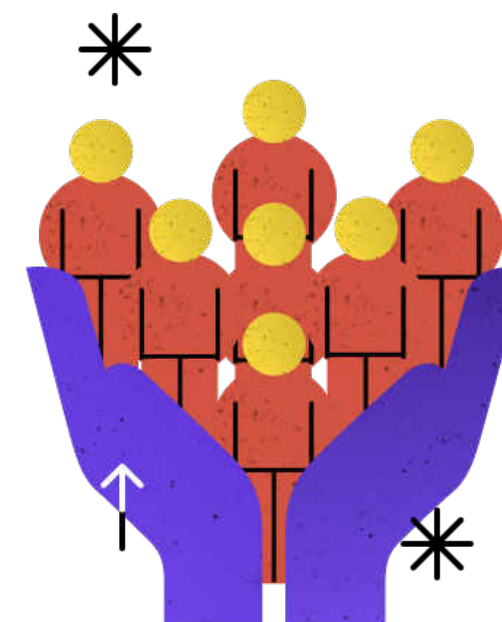
Ⓐ Approche fondée sur les droits humains

Les droits humains recourent toute une série de mesures de politique en matière de drogues. Les réponses aux conséquences liées à la consommation et au commerce illicite de drogues ont toujours eu des implications en matière de droits humains. Historiquement, les politiques en matière de drogues dépourvues d'une approche fondée sur les droits humains ont systématiquement enfreint les droits des personnes et des communautés, portant atteinte à de multiples aspects de leur vie. Conformément aux principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies en 1948, ainsi qu'à d'autres conventions et déclarations internationales, il est impératif que les politiques en matière de drogues garantissent la dignité humaine, l'égalité et la non-discrimination des individus et des communautés dans les domaines ci-après: contrôle des drogues, justice pénale, santé et protection sociale².

- **Dignité humaine.** Chaque personne mérite le respect pour ce qu'elle est, et pas seulement pour ce qu'elle peut faire. La dignité humaine ne se mérite pas et ne s'aliène pas ; elle est inhérente à la condition humaine. Aucune loi, politique ou pratique en matière de drogues ne devrait compromettre ou violer la dignité d'une personne.

²Déclaration universelle des droits de l'homme, Nations unies, 10 décembre 1948, <https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/>.

³Lignes directrices internationales sur les droits de l'homme et la politique en matière de drogues, Nations unies, mars 2019, <https://www.humanrights-drugpolicy.org/>.



- **Égalité et non-discrimination.** Toutes les personnes souffrant de troubles liés à l'utilisation de substances ont droit à l'égalité et à la non-discrimination. En conséquence, ils sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, y compris la jouissance de tous les droits humains sans discrimination fondée, entre autres, sur l'état de santé - qui inclut la dépendance à la drogue.

Une politique nationale en matière de drogues fondée sur les droits humains comprend des mesures appropriées pour prévenir, identifier et combattre les discriminations injustes dans les lois en matière de drogues et dans les pratiques des systèmes judiciaires et de santé.

Des instruments et normes en matière de droits humains définis par les Nations unies et d'autres organisations concernées sont disponibles pour aider les États à protéger et à garantir les droits humains dans tous les processus et toutes les actions. Les Lignes directrices internationales sur les droits de l'homme et la politique en matière de drogues établissent les normes suivantes³:

Normes	Conformément à ces droits, les États devraient, dans le cadre de la politique en matière de drogues
Droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint	Prendre des mesures délibérées, concrètes et ciblées pour veiller à ce que les biens, services et établissements de santé, notamment ceux qui impliquent l'usage de drogues, soient disponibles sur une base non discriminatoire, en quantité suffisante, financièrement et géographiquement accessibles, acceptables dans le sens où ils respectent l'éthique médicale, les normes culturelles, l'âge, le genre et les communautés bénéficiaires, et de bonne qualité (c'est-à-dire reposent sur un corpus de données solides).
Droit de bénéficier des progrès scientifiques et de leurs applications	Prendre des mesures appropriées, notamment législatives, pour veiller à ce que les connaissances et technologies scientifiques et leurs applications – y compris les actions basées sur des données scientifiques relatives au traitement de la toxicomanie, à la prévention des surdoses et à la prévention, au traitement et au contrôle du VIH, de l'hépatite C et d'autres maladies – soient physiquement disponibles et financièrement accessibles sans discrimination.
Droit à un niveau de vie suffisant	Mettre au point des solutions économiques spécifiques, viables et durables à l'intention des individus et communautés particulièrement susceptibles d'être exploités dans l'économie illicite de la drogue, veiller à ce que les efforts de prévention de la culture illicite de la drogue ou de destruction des cultures illicites ne privent pas les personnes de leur droit à un moyen de subsistance ni de leur droit d'être à l'abri de la faim.
Droit à la sécurité sociale	Prendre des dispositions pour établir et développer progressivement des systèmes de sécurité sociale garantissant de manière égale les droits juridiques aux individus et groupes susmentionnés, tout en veillant à ce que les groupes particulièrement marginalisés ou vulnérables puissent exercer et réaliser ces droits humains de la même manière que les autres individus et groupes.
Droit à la vie	Prendre des mesures immédiates pour mettre fin aux exécutions, commuer les peines capitales et les abolir pour les infractions liées à la drogue. Prendre des mesures pour empêcher toute violence, menace pour la vie et usage injustifié ou disproportionné de la force potentiellement meurtrière perpétrée par des particuliers ou par l'État au motif d'une consommation de drogue ou d'une implication dans le trafic illicite de stupéfiants réelle ou perçue, ainsi qu'à enquêter sur de tels actes et à poursuivre et condamner toute personne déclarée responsable de tels actes.

Normes	Conformément à ces droits, les États devraient, dans le cadre de la politique en matière de drogues
Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	Prendre des mesures législatives, administratives, judiciaires et d'autres mesures efficaces afin d'interdire, de prévenir et de réparer tous les actes de torture et de mauvais traitement dans leur juridiction et dans tout milieu placé sous leur garde ou leur contrôle, y compris dans le contexte du traitement de la toxicomanie, qu'il soit administré dans un établissement public ou privé.
Droit de ne pas être arbitrairement arrêté ou détenu	Garantir que les personnes ne seront pas incarcérées uniquement en raison de leur consommation de drogue ou de leur toxicomanie. Garantir que la détention provisoire n'est jamais obligatoire pour les infractions liées à la drogue et n'est imposée que dans des circonstances exceptionnelles, lorsque cette détention est considérée comme raisonnable, nécessaire et proportionnée.
Droit à un procès équitable	Garantir à toute personne accusée d'infraction liée à la drogue le droit, en pleine égalité et sans retard excessif, à ce que sa cause soit entendue, équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi, et à garantir que toute personne accusée d'infraction liée à la drogue sera présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. Garantir que toute personne accusée d'infraction liée à la drogue aura accès rapidement à des informations détaillées et à une assistance juridique gratuite et de qualité, selon qu'il sera nécessaire.
Droit à la vie privée	Adopter des mesures législatives, administratives et autres empêchant les immixtions arbitraires et illégales dans la vie privée, la famille, le domicile et la correspondance des consommateurs de drogue. Assurer la protection du droit à la vie privée dans le cadre des enquêtes pénales sur des infractions liées à la drogue.
Liberté de pensée, de conscience, de religion	S'appuyer sur les facilités prévues dans les conventions sur le contrôle des drogues de l'ONU pour dépénaliser la possession, l'acquisition ou la culture de substances réglementées à des fins de consommation personnelle.
Droit de participer à la vie culturelle	S'abstenir de s'immiscer de manière discriminatoire, inutile ou disproportionnée dans l'exercice de pratiques culturelles et d'influer sur l'accès à des biens ou services culturels pour des raisons liées à la législation ou à la politique de contrôle des drogues. Favoriser une vie culturelle riche et diversifiée à travers la conservation, le développement et la diffusion de la culture, et en garantissant la participation des communautés concernées à la gestion du patrimoine culturel, notamment lorsqu'il touche à des plantes et substances réglementées.

Normes	Conformément à ces droits, les États devraient, dans le cadre de la politique en matière de drogues
Liberté d'opinion, d'expression et d'information	Prendre toutes les mesures, notamment législatives et administratives, nécessaires à la pleine jouissance des libertés d'opinion, d'expression et d'information sur les questions relatives aux lois, politiques et pratiques en matière de contrôle de la drogue. Les États devraient notamment communiquer des informations et opinions sur les services de santé destinés aux consommateurs de drogue (comme les mesures de réduction des effets nocifs).
Liberté de réunion et d'association pacifiques	Prendre toutes les mesures, notamment législatives et administratives, nécessaires pour garantir la pleine jouissance des libertés de réunion et d'association pacifiques dans le cadre des lois, de politiques et de pratiques relatives à la drogue.

Au nombre des éléments **des pratiques optimales** dans le cadre d'une approche fondée sur les droits humains figurent les suivantes:

- Les normes en matière de droits humains guident la formulation des finalités, des objectifs et des indicateurs de la politique.
- Les personnes et les communautés sont reconnues comme des acteurs clés de leur propre rétablissement, plutôt que comme des bénéficiaires passifs de biens et de services. Leur participation est à la fois un moyen et une finalité.
- Les programmes, les actions, les projets et les activités jouent un rôle d'autonomisation, et non le contraire. L'objectif est de réduire les disparités et d'autonomiser les laissés-pour-compte.
- Tant les réalisations que les processus font l'objet d'un suivi et d'une évaluation sur la base d'indicateurs relatifs aux droits humains.
- Entre autres objectifs, l'analyse de situation sert à identifier les violations des droits humains dans les processus et/ou les actions.

ⓑ Approche fondée sur le genre

Les modes de consommation, de vente et de trafic de drogues sont étroitement liés au genre. La recherche montre que dans toutes les cultures, il existe des facteurs uniques spécifiques au genre qui contribuent à l'initiation à la consommation de substances et à l'évolution vers la toxicomanie. Ces facteurs influencent également la participation à des activités illégales.

Il est important de noter que les différences liées au genre fondées sur la définition culturelle du rôle des hommes, des femmes et des personnes LGBTIQ+ dans la société, alors que les différences liées au sexe sont basées sur la biologie. Tant les différences liées au genre que celles liées au sexe affectent de manière significative la santé des hommes, des femmes et des personnes LGBTIQ+ ainsi que leur relation aux drogues. Plus précisément, il existe des différences notables dans leurs modes de consommation de drogues, leur perception des risques et leurs activités liées à la drogue, ainsi que dans la manière dont ils gèrent la dépendance, les problèmes de santé qui y sont associés et le traitement.

Les femmes et les personnes LGBTIQ+ qui consomment des substances psychoactives sont confrontées à des problèmes bien plus complexes que les hommes. Outre les conséquences importantes de la stigmatisation, certaines substances psychoactives ont un impact physique plus important sur les femmes. De plus, il est difficile pour les femmes d'accéder à des soins spécifiques car elles exercent souvent des responsabilités familiales plus importantes et moins de soutien social et familial. En outre, la recherche d'un traitement peut conduire les femmes à perdre la garde de leurs enfants. Les femmes souffrent également d'une plus grande dévalorisation personnelle, de stress et de conflits familiaux, voire de violence liée genre, car elles sont souvent confrontées à l'incompréhension et au rejet de la part de leur cercle social le plus proche.

Parce que les hommes et les femmes subissent des conséquences différentes liées aux drogues, ils interagissent avec les systèmes judiciaires et de santé à des moments et à des fréquences différentes, ce qui a un impact sur la trajectoire de leur consommation de substances et sur leur vie. Pour s'attaquer au problème de la drogue, les politiques en la matière doivent tenir compte des différences entre les genres et garantir des actions qui favorisent l'égalité et l'équité entre les genres. Les définitions ci-après peuvent servir de base aux politiques en matière de drogues à cet égard:

- Le **genre** est défini comme une construction culturelle, sociale et historique qui, sur la base biologique du sexe, détermine les valeurs que la société attache à la masculinité et à la féminité, ainsi que la nature des identités subjectives collectives. Le genre détermine également les différences de valeur sociale attribuées aux hommes et aux femmes et l'équilibre des pouvoirs entre eux. *Le terme «genre» désigne à la fois les femmes et les hommes.*

- L'**égalité** entre les genres fait référence à une considération, une valeur et une approbation égales des différents comportements, aspirations et besoins des femmes et des hommes. Cela ne signifie pas que les femmes et les hommes doivent être les mêmes, mais plutôt que leurs droits, responsabilités et possibilités ne devraient pas dépendre du fait qu'ils soient nés hommes ou femmes.

- L'**équité** entre les genres signifie un traitement équitable pour les femmes et les hommes, en fonction de leurs besoins respectifs. Cela peut consister en un traitement identique, ou un traitement différent, mais quoi qu'il en soit, ce traitement est considéré comme équivalent en termes de droits, d'avantages, d'obligations et de possibilités qui s'y rapportent.

De nombreuses actions et de nombreux programmes n'abordent pas de manière approfondie les questions liées au genre. De plus en plus d'éléments probants indiquent que la compréhension des dimensions et des inégalités liées au genre peut améliorer l'efficacité des mesures de politiques en matière de drogues en apportant des perspectives, des expériences et des solutions différentes au problème de la drogue. Une perspective de genre devrait être intégrée dans l'ensemble de la politique en matière de drogues, tant au niveau de la réduction de la demande et de l'offre de drogues qu'à celui de l'application de la loi.

L'intégration d'une perspective de genre est le processus qui prend en compte les implications pour les femmes et les hommes de toute intervention planifiée, y compris une législation ou une action, dans tous les domaines et à tous les niveaux de la politique⁴. Elle fait des préoccupations et des expériences des femmes et des hommes une dimension intégrale de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation d'une politique afin que les femmes, les hommes et les personnes LGBTIQ+ en bénéficient de manière égale et que l'inégalité ne soit pas perpétuée.

L'intégration d'une démarche soucieuse du genre dans une politique en matière de drogues comprend les mesures ci-après:

- Évaluer les modes de consommation de drogues des femmes et des hommes et leur rôle dans le contexte de la drogue, ainsi que leurs besoins en matière de services et leur accès à ceux-ci. La collecte et l'analyse d'informations sont particulièrement efficaces pour identifier les besoins spécifiques et d'autres questions de genre liées au problème de la drogue.
- Évaluer les implications de toute action planifiée pour les femmes et les hommes. Cette approche vise à garantir que les femmes et les hommes bénéficient des mêmes avantages en intégrant leurs expériences et leurs préoccupations dans l'élaboration, la mise en œuvre, et le suivi et l'évaluation de la politique et de ses actions. L'objectif ultime est de parvenir à l'égalité entre les genres.
- Élaborer et exécuter des actions et des programmes qui tiennent compte des différences entre les genres et des besoins spécifiques des hommes et des femmes et qui visent à la fois des réalisations communes et différentes en matière de genre.

- Identifier des approches liées au genre pour répondre à la consommation de drogues et adapter le matériel et le contenu des programmes en y intégrant une perspective de genre.
- Accroître la sensibilisation aux questions de genre en renforçant la prise de conscience, la compréhension et la connaissance générales des différences, de l'égalité et de l'équité entre les genres parmi les professionnels de tous les domaines de la politique en matière de drogues (réduction de la demande et de l'offre).



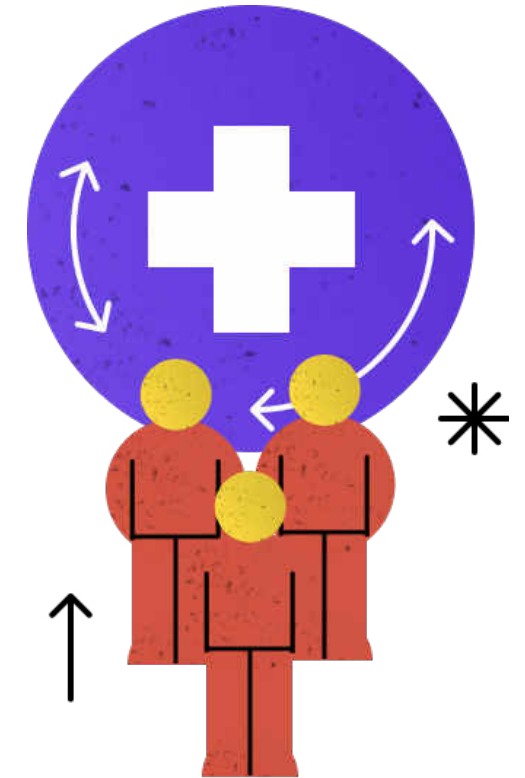
⁴Rapport du Conseil économique et social pour 1997, Cinquante-deuxième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, Supplément n°3 (A/52/3/Rev.1), chapitre IV, Débat consacré aux questions de coordination, «A. Intégration d'une démarche

soucieuse d'équité entre les sexes dans tous les programmes et politiques des organismes des Nations Unies», Conseil économique et social des Nations Unies, 1999, <https://digitallibrary.un.org/record/271316?ln=fr>

© Approche de santé publique

La toxicomanie a été reconnue comme une maladie cérébrale chronique et un problème social qui peut être prévenu et traité⁵. Selon une multitude d'études, la consommation de drogues entraîne une augmentation de la mortalité, de la morbidité et de la violence, ce qui a un effet négatif important sur la santé publique. L'approche de santé publique de la politique en matière de drogues vise à améliorer la santé, la sécurité et le bien-être de l'ensemble de la population en comprenant et s'attaquant aux facteurs individuels, environnementaux et sociétaux qui influencent l'usage impropre de substances, les troubles et leurs conséquences⁶. Cette approche permet également de coordonner les efforts que déploient les différentes parties prenantes pour prévenir et réduire la consommation de drogues.

Les politiques en matière de drogues fondées sur une approche de santé publique apportent des réponses intégrées et équilibrées aux problèmes de santé liés à la consommation de drogue. Ces politiques visent à:



- définir le problème au moyen d'une collecte systématique de données sur l'ampleur, les caractéristiques et les conséquences de l'abus de substances et identifier les facteurs augmentant ou diminuant le risque d'abus de substances et ses conséquences, qui peuvent être modifiés au moyen d'actions;

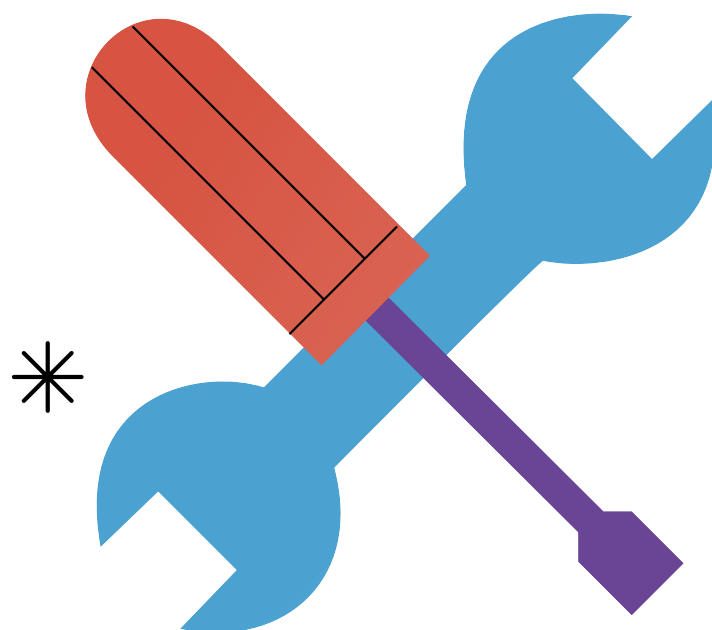
- élaborer et mettre en œuvre des stratégies et des actions visant à promouvoir et à protéger efficacement la santé, à prévenir la toxicomanie, à traiter les toxicomanes, à réduire les risques et à favoriser l'intégration sociale dans le système de santé et le système de justice pénale, ainsi qu'à assurer le suivi et l'évaluation l'impact de ces actions ; et

- veiller à ce que tous les groupes de population aient accès à des soins appropriés et efficaces, y compris en matière de promotion de la santé et de prévention des maladies.

⁵«The Science of Drug Use and Addiction: The Basics», National Institute on Drug Abuse, <https://www.drugabuse.gov/publications/media-guide/science-drug-use-addiction-basics>, consulté le 27 septembre 2020.

⁶Nora D. Volkow, Vladimir Poznyak, Shekhar Saxena, Gilberto Gerra, and the UNODC-WHO Informal International Scientific Network, "Drug Use Disorders: Impact of a Public Health Rather Than a Criminal Justice Approach," *World Psychiatry* 16, no. 2 (2017): 213-214.

Élaboration d'une politique nationale en matière de drogues



Le présent chapitre offre une vue d'ensemble des méthodes, outils et processus qu'un pays peut mettre en œuvre pour élaborer sa politique nationale en matière de drogues et la stratégie et le plan d'action qui s'y rapportent. Le processus débute par une évaluation de la situation menée par un groupe de parties prenantes réunies pour déterminer la nature et l'ampleur du problème de la drogue dans le pays. Sur la base des besoins reflétés dans l'évaluation de la situation, les parties prenantes fixent des priorités et élaborent ensuite une stratégie et un plan d'action pour répondre à ces besoins.

Il est courant de constater qu'après avoir rédigé des stratégies en matière de drogues le processus en reste à ce stade. Toutefois, des efforts concertés doivent être déployés pour identifier les ressources existantes disponibles pour s'attaquer au problème de la drogue ainsi que les ressources supplémentaires nécessaires pour réaliser les finalités et les objectifs définis dans la stratégie. Cette étape budgétaire essentielle ne doit pas être perdue dans le processus de mise en œuvre de la stratégie. Enfin, les parties prenantes impliquées dans l'effort initial doivent savoir comment leur stratégie fonctionne et si les actions et les programmes mis en œuvre atteignent leurs objectifs stratégiques. C'est là que l'évaluation des politiques (ou des performances) entre en jeu. Les chapitres suivants fournissent de plus amples détails sur la structure et la mise en œuvre de la stratégie.

L'évaluation de la situation n'est que la première étape de la formulation de la politique en matière de drogues et de la stratégie qui l'accompagne. En effet, ce processus de formulation nécessite de multiples étapes pour pouvoir traduire les mots en actions concrètes.

Aucune de ces étapes ne peut être franchie sans l'intervention d'un organe ou d'un groupe chargé de piloter le processus du début à la fin. Les pays peuvent établir un organisme indépendant, un conseil ou un secrétariat au sein d'un ministère existant, instituant ainsi une entité permanente à même d'accomplir cette tâche. Les pays peuvent également charger des responsables clés de former un comité de pilotage pour gérer le processus de planification stratégique jusqu'à sa conclusion logique. Ce guide suppose que l'organe ou le groupe responsable est un comité de pilotage et examine comment le rôle de ce comité se concrétise. La création d'un comité de pilotage est peut-être l'option la plus facile, mais les activités liées à sa création sont également valables pour la mise en place d'un conseil national ou d'un organe directeur indépendant.

Création d'un comité de pilotage

Un comité de pilotage est semblable à l'organe de gouvernance d'une entreprise et est composé de représentants des principales parties prenantes. Le comité supervise l'élaboration d'une politique en matière de drogues basée sur l'évaluation de la situation, qui à son tour donne lieu à une stratégie en matière de drogues. Il veille également à la réussite de la politique en matière de drogues et à ses réalisations en termes de performances en élaborant des politiques de gestion, des plans d'action et des approches. En outre, ce comité sert d'organe consultatif pour fournir des conseils sur la manière de surmonter différents problèmes et obstacles lors de la mise en œuvre de la politique. L'existence d'un comité de pilotage augmente les chances de réussite d'une politique en matière de drogues en alignant étroitement les finalités de cette politique sur les finalités organisationnelles de toutes les parties prenantes (gouvernementales, non gouvernementales et publiques).

Composition du comité de pilotage

Les membres du comité sont nommés par chaque partie prenante. La taille recommandée pour un comité de pilotage est de 7 à 10 représentants. Lorsque le nombre de membres est supérieur à 10, les délibérations du comité peuvent s'enliser et devenir moins productives. Il est impératif que le président ou le responsable du comité de pilotage ait l'autorité nécessaire pour:

- fixer des règles et des objectifs clairs pour les travaux du comité ;
- gérer le processus d'évaluation de la situation ;

- définir le rôle de chaque membre du comité, favoriser une discussion constructive et rechercher le consensus et l'accord ; et
- organiser et préparer les réunions avec tous les membres du comité.

Le comité de pilotage doit se réunir au moins quatre fois par an ; en outre, le président du comité de pilotage doit prévoir des réunions extraordinaires lorsque des questions importantes doivent être débattues, telles que les réalisations, les problèmes, le budget ou la reprogrammation.

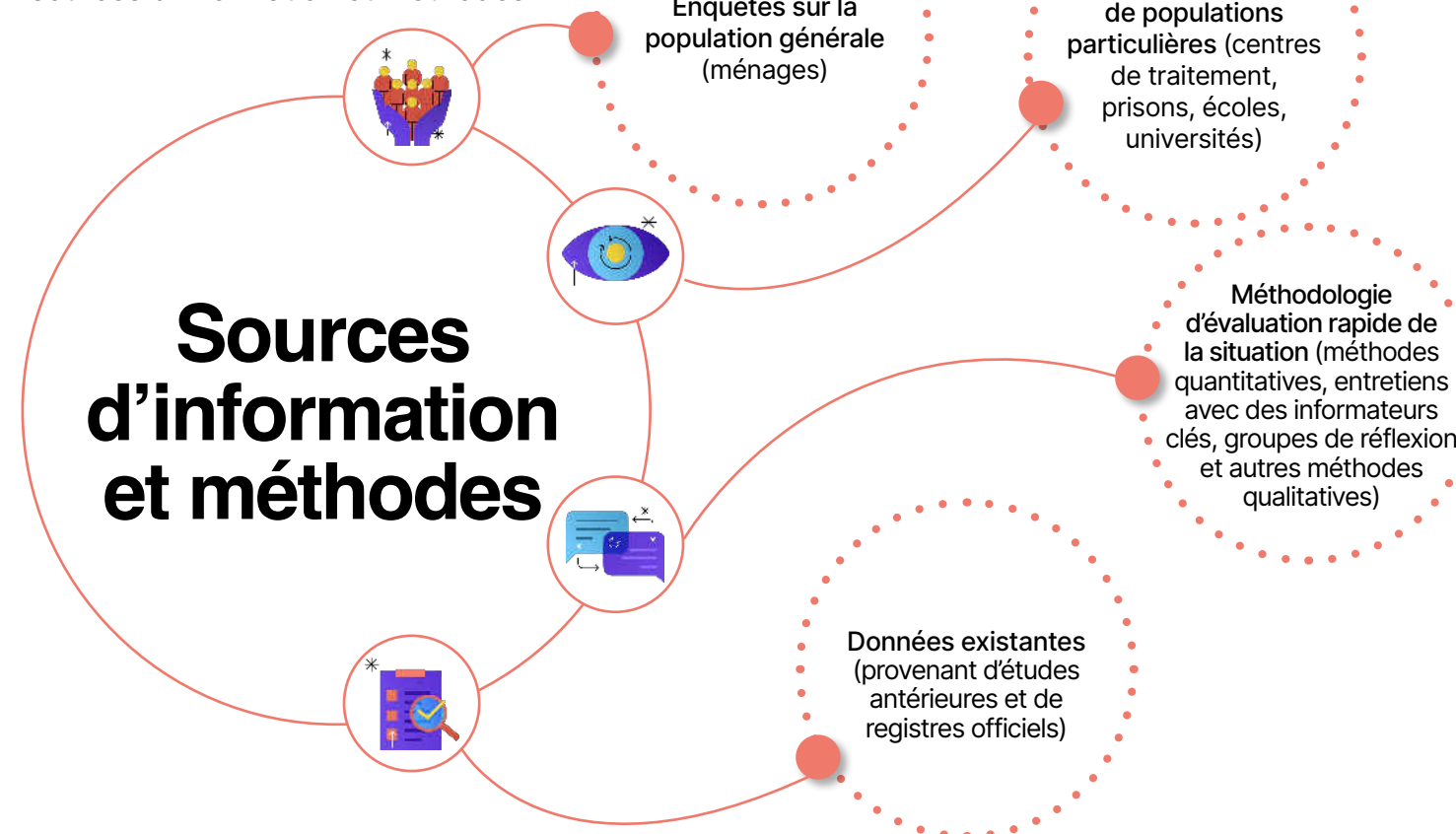
Réalisation de l'évaluation de la situation

L'évaluation de la situation est un outil permettant de formuler la politique en matière de drogues et sa stratégie d'appui. Lorsque les parties prenantes se réunissent pour répondre à un problème de drogues, l'une de leurs premières tâches consiste à procéder à une **évaluation de la situation ou des besoins**. Celle-ci permet d'obtenir une description intégrale du problème de la drogue dans un pays, que le groupe de parties prenantes utilise ensuite pour identifier les mesures correctives prioritaires afin de réduire la consommation de drogue et ses conséquences néfastes. L'évaluation de la situation définit le problème de drogue auquel la politique nationale en matière de drogues et la stratégie qui l'accompagne chercheront à s'attaquer au moyen de leurs finalités et objectifs. Au fur et à mesure de la mise en œuvre de la stratégie, les parties prenantes devraient revoir l'évaluation de la situation de temps à autre, en fonction des évaluations des performances, afin de déterminer si le problème de la drogue a évolué et, dans l'affirmative, quelles en sont les implications pour la politique du pays.

Le processus d'évaluation de la situation consiste en une collecte et une analyse systématiques de données et de renseignements sur le problème de la drogue dans un pays. En général, l'évaluation sert à identifier les problèmes les plus graves dont les parties prenantes estiment qu'ils doivent être traités afin de les gérer et de les atténuer. Elle informe les parties prenantes de la nature et de l'étendue du problème de la drogue, en les aidant à identifier les problèmes existants et, lorsque des systèmes de surveillance le permettent, les problèmes émergents. L'évaluation doit également inclure des données qualitatives provenant de groupes de réflexion ou d'entretiens avec des informateurs clés (voir Figure 5).

L'évaluation de la situation fournit les renseignements nécessaires à un pays pour déterminer sa politique en matière de drogues. Cette politique est ensuite utilisée pour informer la stratégie du pays visant à s'attaquer à la production, au trafic et à la consommation de drogues ainsi qu'aux conséquences qui en découlent. En substance, l'évaluation de la situation est un outil utilisé pour collecter et analyser des données pertinentes sur la consommation ou l'abus de drogues (le problème de la drogue), les conséquences en matière de santé et d'infractions liées à la consommation de drogues, et la disponibilité des drogues résultant des activités des organisations de trafic de drogues ou d'autres fournisseurs de drogues.

Figure 5. Évaluation de la situation: sources d'information et méthodes



Les évaluations de situation ont quatre objectifs:

1. Évaluer l'étendue et la portée du problème de la drogue (c'est-à-dire définir le problème de la drogue aussi clairement que possible).
2. Évaluer l'étendue (et si possible l'efficacité) de la réponse actuelle au problème.
3. Effectuer une analyse SWOT (forces, faiblesses, opportunités et menaces) sur la base des constatations de l'évaluation. L'analyse SWOT est une technique de planification stratégique qui permet d'identifier les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces. L'analyse aide un pays à gérer toutes les informations tirées de l'évaluation de la situation au cours du processus d'élaboration de sa politique en matière de drogues.
4. Fournir des orientations générales et spécifiques pour aider à formuler les finalités, les objectifs et les objectifs de performance de la stratégie.

La figure 5 présente les sources d'information qui soutiennent généralement une évaluation de la situation. Ces sources, telles que les enquêtes auprès des populations, les entretiens, les études et les registres, fournissent aux décideurs politiques et aux autres parties prenantes des renseignements utiles et des réponses aux questions clés auxquelles les évaluations de situation devraient répondre. Les parties prenantes doivent au moins poser les questions suivantes.

1 Pour analyser la consommation de drogues et ses conséquences:

Quelle est l'ampleur de la consommation de drogues? (Par exemple, prévalence, incidence, fréquence d'utilisation, nouvelles tendances)

Quelles sont les personnes concernées par cette consommation? (Par exemple, l'âge et le genre des consommateurs)

Quelle est la nature du problème de consommation ou d'abus? (Par exemple, les types de drogues utilisées, la fréquence d'utilisation, la voie d'administration)

Pourquoi une telle consommation de drogue se produit-elle? Y a-t-il eu des changements dans la disponibilité ou le prix des drogues? Y a-t-il eu des changements socio-économiques? (Par exemple, urbanisation accrue, chômage, récession)?

Quels sont les problèmes sociaux, psychologiques et sanitaires qui en résultent? Sont-ils aigus ou chroniques?

Comment ces conséquences affectent-elles les familles, les lieux de travail et les communautés?

Quels sont les facteurs sociaux et autres liés à la consommation de drogues?

2 Pour analyser les services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes:

Quelle est la demande en matière de traitement et de réhabilitation des toxicomanes?

Quels sont les types de services de prise en charge de la toxicomanie proposés dans le pays?

Combien d'établissements de traitement de la toxicomanie le pays compte-t-il?

Combien de personnes ont-elles bénéficié d'un traitement de la toxicomanie?

3 Pour analyser la disponibilité des drogues:

Quelle est la disponibilité perçue de certaines drogues, telle qu'elle ressort des enquêtes?

Quels sont les niveaux de production/culture des drogues illicites?

Combien d'organisations de trafic de drogue sont-elles reconnues et ciblées par les services de répression?

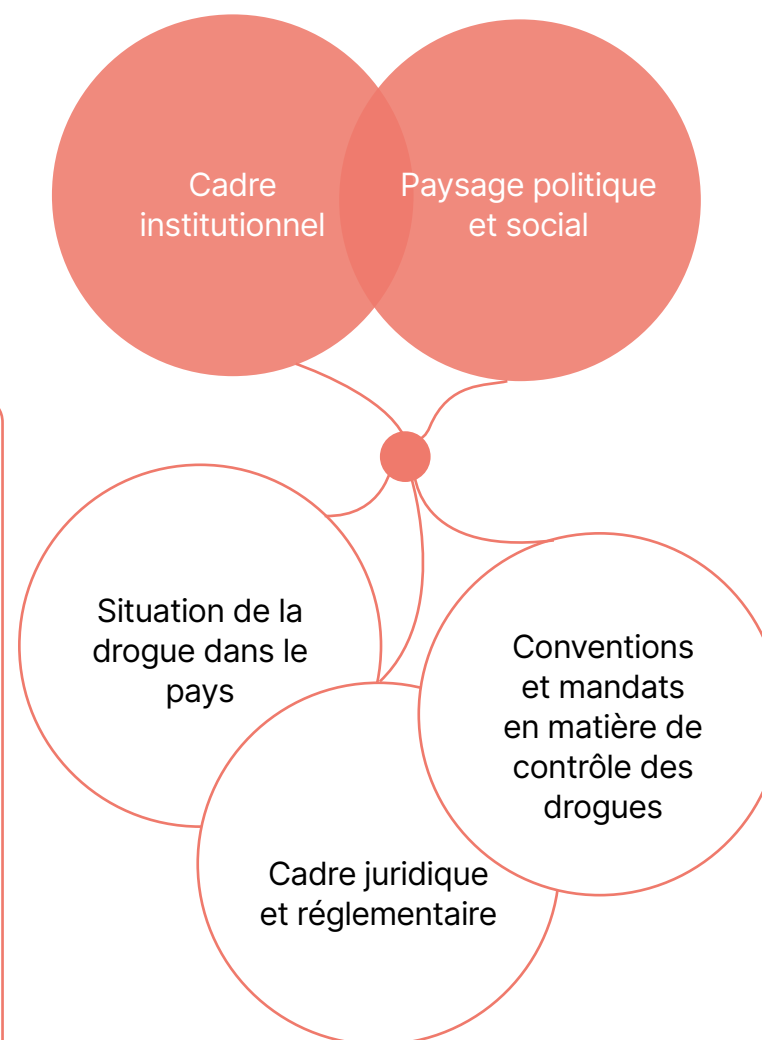
Quel est le niveau de la criminalité liée à la drogue et induite par la drogue, y compris la criminalité violente?

Quels sont les chiffres concernant les arrestations et les types d'infractions liées aux drogues?

Quelles sont les quantités de drogues illicites saisies chaque année?

Lors de l'évaluation de la situation, chaque pays devrait également tenir compte de son cadre institutionnel spécifique, de son cadre juridique et réglementaire, de ses conventions et de ses mandats, ainsi que de son contexte politique et social (voir Figure 6):

Figure 6. Éléments à prendre en compte pour une évaluation de la situation



- L'analyse du **cadre institutionnel** consiste à examiner la capacité institutionnelle d'un pays à s'attaquer au problème de la drogue. Elle comprend la capacité de l'État à centraliser et à coordonner l'ensemble des efforts menés en matière de lutte contre la drogue, en utilisant les données et les systèmes d'information existants dans ce domaine. Elle concerne également l'évaluation de (1) la capacité du pays à fournir des services indispensables tels que le traitement, la prévention et l'éducation en matière de drogues ; (2) la capacité des services de répression à lutter contre la criminalité liée à la drogue et la disponibilité de celle-ci ; et (3) la capacité des ONG à compléter chacun de leurs efforts.
- L'analyse du **cadre juridique et réglementaire** comprend l'examen de la législation du pays sur les drogues illicites et les problèmes connexes tels que la corruption, la criminalité organisée et le blanchiment d'argent. Elle comprend en outre l'examen des réglementations relatives à l'importation, à la fabrication et à la vente de substances légales telles que l'alcool, le tabac et les médicaments délivrés sur ordonnance, et de précurseurs chimiques utilisés dans la production d'autres drogues illicites, ainsi que les réglementations relatives aux sanctions légales applicables à la possession de drogues illicites à des fins de consommation personnelle.
- L'analyse du **paysage politique et social** comprend l'identification de la manière dont le phénomène de la drogue est perçu dans l'arène politique. Il consiste également à évaluer si le climat politique/social est propice à l'élaboration d'une politique nationale en matière de drogues et s'il existe la volonté politique nécessaire pour motiver les responsables des politiques et des programmes à formuler et à mettre en œuvre une stratégie de réduction de la consommation de drogues et de ses conséquences néfastes.
- L'analyse des **conventions et des mandats relatifs au contrôle des drogues** comprend l'identification des accords actuellement en vigueur (auxquels un pays est partie ou qu'il a signés). Au nombre de ces conventions internationales figurent la Convention unique sur les stupéfiants (1961), la Convention sur les substances psychotropes (1971) et la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (1988).



La Stratégie continentale sur les drogues de la CICAD/OEA et son plan d'action

La Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues de l'Organisation des États Américains (CICAD) sert de tribune de concertation aux États membres de l'OEA pour discuter et trouver des solutions à un problème de la drogue et leur fournit une assistance technique pour accroître leur capacité à lutter contre ce problème. La Stratégie continentale sur les drogues et le Plan d'action continental sur les drogues qui l'accompagne sont adoptés par tous les États membres de l'OEA.

La **Stratégie continentale sur les drogues** de l'OEA/CICAD fournit des principes fondamentaux et des éléments essentiels, ainsi que des mesures de réduction de la demande et de l'offre à prendre en compte dans la formulation et la mise en œuvre des politiques en matière de drogues dans l'hémisphère occidental. Cette stratégie soutient les engagements pris par les États membres de l'OEA dans la Déclaration d'Antigua (Guatemala), «Pour une politique intégrale face au problème mondial des drogues dans les Amériques» (2013) ; la Résolution du Guatemala, «Réflexions et orientations pour l'élaboration et le suivi de politiques intégrales contre le problème mondial des drogues dans les Amériques» (2014) ; et d'autres déclarations internationales telles que le document final de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies sur le problème mondial de la drogue, «Notre engagement commun à aborder et à combattre efficacement le problème mondial de la drogue» (2016), la Déclaration ministérielle de 2019 de la Commission des stupéfiants, entre autres.

Le **Plan d'action continental sur les drogues** expose les objectifs et les actions prioritaires que les États membres de l'OEA doivent prendre en compte lorsqu'ils élaborent et mettent en œuvre des politiques, des programmes et des actions en matière de drogues pour répondre aux défis propres à leur pays. Il favorise l'échange de bonnes pratiques et d'enseignements tirés de la mise en œuvre des politiques de réduction de la demande et de l'offre de drogues, du renforcement des institutions, de la recherche et de la coopération internationale. Il favorise également une coordination plus étroite entre la CICAD et d'autres organes de l'OEA, ainsi qu'avec le système interaméricain d'experts travaillant dans les domaines des droits humains, de la santé, de l'enfance, de l'adolescence, des questions de genre, de la sécurité et, en particulier, de la corruption, du blanchiment d'argent, de la criminalité transnationale organisée et de la sécurité publique.

Approche systémique pour l'élaboration d'une stratégie en matière de drogues

L'approche systémique fait référence à l'utilisation du cadre à quatre composantes présenté au *chapitre 1* pour la formulation de politiques et de stratégies en matière de drogues. Ces composantes sont les suivantes: les **parties prenantes**, la **stratégie**, le **budget** et l'**évaluation**. Lorsqu'elles sont combinées, ces quatre composantes se renforcent mutuellement et garantissent une approche de santé publique, axée sur la communauté, pour l'élaboration d'une politique efficace en matière de drogues et des mesures qui s'y rapportent.

L'approche systémique commence par l'évaluation de la situation présentée plus tôt dans le présent chapitre. Cette évaluation menée par les parties prenantes permet de mesurer ce qui est en train d'être fait pour lutter contre le problème de la drogue et ce qui devrait être fait. Cette vision se traduit par une stratégie nationale en matière de drogues, qui résulte des interactions et des discussions des parties prenantes sur les priorités de la politique. La stratégie exprime généralement les finalités et objectifs de la politique, les résultats escomptés et les objectifs de performance.

L'approche systémique de la formulation d'une stratégie nationale en matière de drogues à laquelle il peut être donné suite permet d'atteindre quatre buts principaux:

- ① **Elle définit une orientation stratégique** Les organisations sont en mesure d'identifier les questions les plus fondamentales auxquelles elles sont confrontées, d'y répondre, et de se préparer à relever les défis à long terme.
- ② **Elle soutient un effort organisé** Les organisations peuvent sélectionner des programmes et des activités fondés sur des données probantes qui soutiennent directement la mise en œuvre de la stratégie.
- ③ **Elle définit les résultats attendus et facilite leur suivi** les organisations peuvent être orientées vers l'action en soulignant l'importance de mettre sur pied des systèmes de données et des plans d'évaluation des résultats pour assurer la réussite de la stratégie en matière d'obtention de résultats.
- ④ **Elle facilite l'allocation des ressources** Les organisations peuvent cibler des activités et s'assurer un soutien politique et un financement en tenant compte des besoins, des préoccupations et des préférences des parties prenantes internes et externes.

La stratégie peut également inclure une discussion sur les valeurs fondamentales d'un pays. Les **valeurs fondamentales** constituent le «fondement éthique» qui sous-tend une politique nationale en matière de drogues, la stratégie à l'appui et le plan d'action s'y rapportant, lequel définit les programmes et les politiques fondés sur des données probantes à mettre en œuvre pour réussir (conformément aux objectifs de performance). Les valeurs fondamentales identifient les convictions d'un pays quant à la meilleure façon d'aborder le problème de la drogue. Un pays qui met l'accent avant tout sur les aspects pénaux du problème de la drogue peut exprimer ses valeurs fondamentales en termes de répression de la criminalité et du trafic liés à la drogue. Un pays qui perçoit le problème de la drogue comme une question de santé publique peut exprimer ses valeurs fondamentales en termes de facilitation de l'accès aux systèmes de santé publique et en réduisant les conséquences négatives associées à la consommation de drogues. Cela dit, les pays devraient définir des termes tels que «réduction des conséquences négatives» et exprimer les valeurs fondamentales qui soutiennent cette définition. À cet égard, la définition pourrait comprendre l'élargissement de l'offre de traitements, la lutte contre la criminalité liée à la drogue, la réduction des taux de surdose, ou d'autres approches. Chaque pays doit décider de ses propres valeurs fondamentales, en s'inspirant des éléments transversaux décrits au *chapitre 1* (droits humains, genre et santé publique).

Cadre de planification stratégique pour l'élaboration d'une stratégie en matière de drogues

La planification stratégique est un processus au cours duquel les responsables clarifient leur mission et leur vision, définissent les principales c et les principaux objectifs, et élaborent une stratégie à long terme pour progresser avec succès. Elle consiste en un effort discipliné visant à prendre des décisions et des mesures fondamentales qui façonneront et guideront le «quoi», le «pourquoi» et le «comment».

Le processus conjugue une réflexion prospective, une analyse objective et une évaluation subjective des finalités et des priorités afin de tracer la voie à suivre.

Un cadre de planification stratégique pour les stratégies en matière de drogues permet de structurer le processus de planification. Il facilite la création de la vision, de la mission, des finalités et des objectifs d'une politique nationale en matière de drogues, ainsi que la relation entre les ressources et les réalisations. Il permet également de s'assurer de la praticabilité d'une politique lorsqu'elle est mise en œuvre.

D'emblée, la formulation réussie d'une stratégie exige les éléments suivants:

L'adhésion des responsables (à savoir les décideurs politiques):

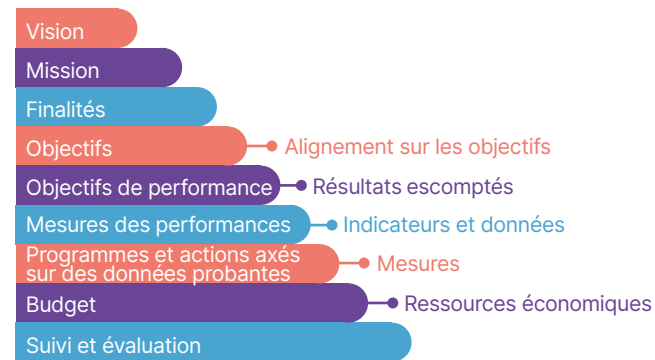
- Un soutien cohérent fourni du haut vers le bas
- Une compréhension du fait que les politiques doivent guider la formulation du budget (les parties prenantes doivent communiquer le coût de la mise en œuvre des changements aux décideurs politiques qui, à leur tour, doivent décider de la part des ressources limitées du pays qui peut être affectée à la mise en œuvre)

Une vision, une mission, des finalités et des objectifs, conformément aux meilleures pratiques en matière de planification stratégique et en utilisant un langage qui est

- Direct et concis
- Sans trop de prépositions, d'adjectifs et d'adverbes
- Mémorable et persuasif

Le **cadre de planification stratégique** présenté à la *Figure 7* soutient les efforts déployés par les parties prenantes pour élaborer avec succès la stratégie d'un pays en matière de drogues. Le cadre, représenté sous la forme d'une pyramide, comporte neuf niveaux. La vision d'une stratégie se trouve au sommet de la pyramide, où les parties prenantes définissent globalement ce que la stratégie doit réaliser en s'appuyant sur la politique en matière de drogues. À la base de la pyramide se trouvent le suivi et l'évaluation (voir *chapitre 5*), où les responsables des politiques et des programmes sont informés, au moyen d'un dispositif de retour d'informations sur le succès de la stratégie dans l'atteinte des résultats escomptés (réalisations).

Figure 7. Cadre de planification stratégique



Valeurs fondamentales: Souligner la culture de l'organisation et orienter la vision, la mission, la finalité et les objectifs.

Vision, mission, finalités et objectifs

Les énoncés de vision et de mission, ainsi que les finalités, ont un point commun: elles sont brèves et mémorables (c'est-à-dire que personne ne doit avoir à les consulter pour s'en souvenir). Les objectifs, en revanche, sont probablement d'expression plus longue. En outre, les objectifs sont généralement nombreux, car il faut, dans la plupart des cas, plus d'un objectif pour atteindre une finalité particulière.

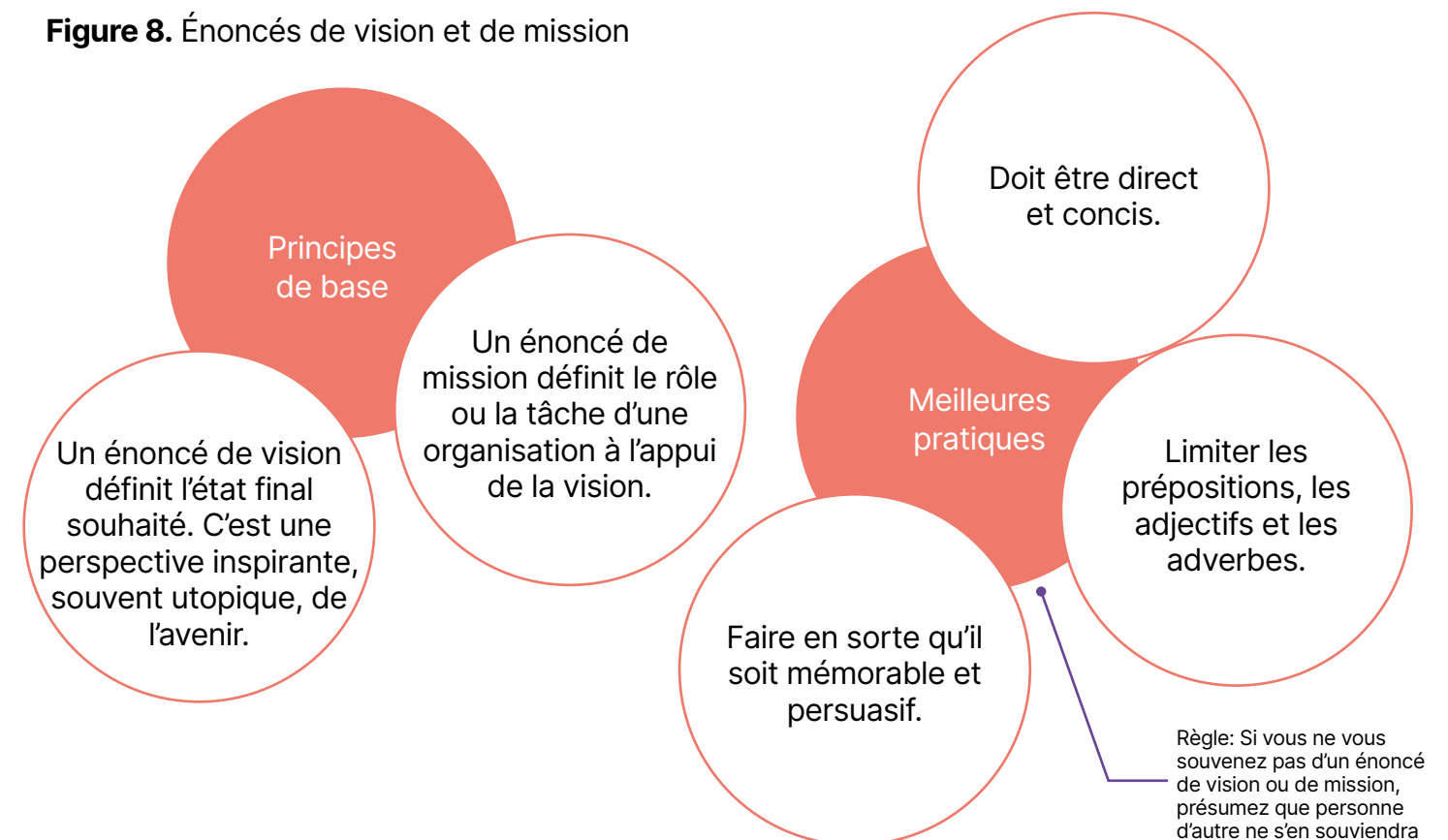
La **vision** définit un «état final» souhaité qu'un pays cherche à atteindre. Elle peut se traduire en un énoncé inspiré, peut-être irréalisable, reflétant le résultat final qu'un pays aspire à atteindre un jour. Un énoncé de vision peut être utopique et motivant ; par exemple, il peut appeler à une «nation exempte de drogues». Bien que probablement irréalisable, cette vision répond au but important de fournir une image simple et conceptuelle d'un avenir lointain et d'indiquer clairement que la politique d'un pays donné est fondée sur une philosophie de «non-consommation de drogues». L'énoncé de vision doit être succinct - une phrase que

toutes les parties prenantes peuvent facilement se rappeler. En règle générale, si les parties prenantes ne se souviennent pas de l'énoncé de vision, c'est que le pays n'en a pas. (Cette règle s'applique également à la mission et aux finalités et objectifs)

La **mission** explique le rôle d'une organisation - tel que l'organisme gouvernemental chargé de la gestion de l'ensemble des efforts menés par un pays en matière de drogues - dans la réalisation de la vision dans le cadre de la stratégie nationale en matière de drogues. En reprenant l'exemple de l'énoncé de vision ci-dessus, l'énoncé de mission s'y rapportant pourrait être que l'organisation «s'emploiera à réduire la consommation de drogues et les conséquences qui en découlent». À l'instar de l'énoncé de vision, l'énoncé de mission doit être succinct et simple. Toutes les parties prenantes doivent pouvoir réciter facilement l'énoncé de mission.

Figure 8 résume les définitions de base des énoncés de vision et de mission et les meilleures pratiques pour les formuler.

Figure 8. Énoncés de vision et de mission



Le *Tableau 1* fournit des exemples d'énoncés de vision. Les exemples sont succincts, pertinents et faciles à retenir. Une fois l'énoncé de vision élaboré, un bon test de son utilité consiste à demander aux parties prenantes de l'écrire ou de le réciter sans se référer à la stratégie. Si les parties prenantes ne se souviennent pas mot pour mot de l'énoncé de vision, il convient de le reformuler.

Tableau 1. Élaborer l'énoncé de vision

Énoncé de vision	<ul style="list-style-type: none"> ○ Succinct et direct. ○ Explique ce que vous vous efforcez à réaliser: <ul style="list-style-type: none"> ○ État final ○ Utopique: <ul style="list-style-type: none"> • Inspirant • Vue d'ensemble
Exemples	<ul style="list-style-type: none"> ○ Une nation exempte de drogue. ○ Des communautés sûres et prospères. ○ Une vie pour tous dans la communauté.

Voici l'exemple d'un premier énoncé de vision qui doit être révisé:

La vision de l'organisme XYZ est de soutenir les efforts de la nation pour faire face au problème de la drogue par un système universel de soins de santé comportementale qui réduit l'abus de substances en élargissant l'accès, en fournissant des services de traitement et de prévention fondés sur des données probantes, en développant les capacités de soins de santé, en simplifiant la facturation et en éduquant la main-d'œuvre.

À première vue, cet énoncé de vision semble raisonnable. Bien qu'il puisse paraître trop ambitieux, la plupart des énoncés de vision le sont. En effet, les énoncés de vision donnent le ton d'une politique en matière de drogues et de la stratégie à l'appui.

Cela dit, est-il suffisamment concis? Vaut-il droit au but? Est-il mémorable? En d'autres termes, pouvez-vous le répéter mot pour mot sans avoir à le relire? Peut-on s'en souvenir avec précision sans avoir à le relire plusieurs fois? La réponse à ces questions est probablement négative. Par conséquent, comment les parties prenantes pourraient-elles réduire cet énoncé à une phrase mémorable qui en saisisse l'intention?

- Une règle empirique utile consiste à trouver la première préposition et à terminer l'énoncé à cet endroit. Dans cet exemple, la préposition est «en» Notez que les éléments qui suivent la préposition sont en fait des déclarations qui pourraient constituer des mesures particulières (simplifier la facturation) ou des objectifs (fournir des programmes de traitement fondés sur des données probantes). Le texte qui suit la préposition explique comment les choses doivent être faites (à savoir les moyens, non pas

la vision). Par conséquent, ce membre de phrase - «en élargissant l'accès, en fournissant des traitements et des services de prévention fondés sur des données probantes, en développant les capacités de soins de santé, en simplifiant la facturation et en formant la main-d'œuvre» - devrait être supprimé.

- Une deuxième règle empirique consiste à éviter de nommer l'entité responsable de la réalisation de la vision. On peut supposer que l'énoncé de vision figurera dans le document de stratégie. Il n'est donc pas nécessaire de répéter le nom de cette entité, car cela est clair. Par conséquent, le membre de phrase - «La vision de l'organisme XYZ» - peut également être supprimé.
- Notez en outre que l'organisme XYZ a essentiellement énoncé sa mission en précisant la manière dont elle mène ses activités. Quelle est l'activité de l'organisme XYZ? Son activité consiste à «soutenir les efforts de la nation pour faire face au problème de la drogue». Ce libellé n'est pas nécessaire dans l'énoncé de vision, bien qu'elle puisse être utilisée dans l'énoncé de mission.

Après les suppressions susmentionnées, l'énoncé de la vision a été raccourci comme suit:

Par un système universel de soins de santé comportementale qui réduit la toxicomanie.

Ce sont les mots clés qui se trouvent au cœur de l'énoncé. La vision doit se référer au résultat ou à la réalisation souhaités, comme dans les exemples du tableau 1. Le résultat souhaité dans cet exemple est un système de santé universel (pour tous les citoyens), à savoir un système de santé comportementale qui couvre le traitement, la prévention et les problèmes cooccurrents (toxicomanie et problèmes de santé mentale). La phrase sur la réduction de la toxicomanie est implicite. L'exemple d'énoncé de vision pourrait-il être raccourci encore davantage? Que diriez-vous de «soins de santé comportementale pour tous»? (Les mots «pour tous» remplacent le mot «universel») Certes, il y a d'autres options, mais personne n'aurait de mal à se souvenir de cet énoncé succinct.

La même approche peut être appliquée à la formulation d'un énoncé de mission. Le Tableau 2 comprend des exemples d'énoncés de mission. Notez que, contrairement aux énoncés de vision, les énoncés de mission peuvent commencer par une préposition, mais aucune n'est utilisée ailleurs dans l'énoncé. Un verbe convient également au début d'un énoncé de mission. Comme dans un énoncé de vision, le nom de l'organisation n'apparaît pas. Les énoncés de mission présentés ci-dessous sont succincts et mémorables et permettent au lecteur de comprendre ce que l'entité XYZ fera pour réaliser l'énoncé de vision. En résumé, l'énoncé de la

vision indique ce que la stratégie entend réaliser, tandis que l'énoncé de la mission indique ce que l'entité responsable de la stratégie entend faire pour réaliser cette vision.

Tableau 2. Élaborer l'énoncé de mission

Énoncé de mission	<ul style="list-style-type: none"> ○ Succinct et direct. ○ Définit la manière dont l'organisation travaillera à la réalisation de sa vision. ○ Donne un sens à l'action. ○ Est facile à mémoriser.
Exemples	<ul style="list-style-type: none"> ○ Réduire la consommation de drogues et ses conséquences néfastes. ○ Réduire la criminalité et revitaliser les communautés. ○ Protéger le pays des menaces que représentent l'usage impropre et l'abus d'alcool et d'autres drogues.

Les **finalités** définissent les principales directives à l'appui de la mission et expliquent comment la mission sera généralement mise en œuvre. Les finalités reflètent généralement les principaux domaines d'une politique nationale en matière de drogues, y compris, mais sans s'y limiter, les mesures liées à la réduction de la demande (par exemple, la prévention, le traitement et le soutien au rétablissement) et à la réduction de l'offre (par exemple, la répression et l'interdiction des drogues). Dans l'ensemble, les finalités définissent l'orientation générale de la stratégie en matière de drogues dans l'accomplissement de la mission. Il est fortement recommandé de limiter le nombre finalités. Les stratégies réussies ne comportent généralement qu'une ou deux finalités générales correspondant aux principaux domaines de la politique. Un trop grand nombre de finalités peut vouer une stratégie à l'échec. Des objectifs spécifiques sont définis sur la base des finalités énoncées.

Commencer une finalité par un verbe fonctionne bien. Imaginez par exemple qu'un pays souhaite élargir l'accès au traitement pour répondre à tous les types de demandes de traitement. La finalité pourrait être «Améliorer l'accès au traitement pour répondre aux besoins de tous les citoyens souffrant de troubles liés à l'abus de substances». On peut certes soutenir que le membre de phrase «souffrant de troubles liés à l'abus de substances» pourrait être supprimé puisque la stratégie vise à réduire le problème de la drogue ; toutefois, la marge de manœuvre est plus grande lorsque l'on formule des finalités ou des objectifs.

Les **objectifs** définissent les principales «lignes d'action» pour atteindre chaque finalité. Ils doivent consister en des déclarations spécifiques, clairement définies et concises sur l'objet d'une finalité particulière et sur les mesures qu'un pays prendra pour l'atteindre. Chaque finalité est susceptible de comporter plusieurs objectifs à l'appui. Si l'on reprend l'exemple de la finalité concernant le traitement, un objectif pourrait être d'en étendre le rayon

d'action aux personnes ayant des problèmes d'abus de substances afin d'élargir l'accès au traitement. Un autre objectif pourrait être d'étendre le traitement aux personnes incarcérées. Enfin, un objectif pourrait consister à élargir l'utilisation de médicaments pour le traitement. En bref, il existe une multitude de moyens d'élargir l'accès au traitement, et une stratégie en matière de drogues doit déterminer quels seront ses objectifs spécifiques pour atteindre la finalité en question ou d'autres.

Les objectifs sont formulés conformément au Plan d'action continental sur les drogues (2021-2025) de la CICAD/OEA, dont les objectifs et les actions prioritaires sont organisés en cinq piliers. Les États membres de l'OEA, en fonction des circonstances et problèmes qui leur sont propres, peuvent tenir compte de ces objectifs et actions dans la formulation et la mise en œuvre de la politique nationale en matière de drogues.

Les cinq piliers:

- ① **Renforcement des institutions.**
- ② **Mesures de prévention, de traitement et de soutien au rétablissement.**
- ③ **Mesures de contrôle et de lutte contre la culture, la production, le trafic et la distribution illicites de drogues et pour lutter contre leurs causes et conséquences.**
- ④ **Recherche, information, suivi et évaluation.**
- ⑤ **Coopération internationale.**

Par exemple, si la finalité est d'améliorer l'accès au traitement, un objectif pourrait consister à mettre en place un programme de bons de traitement permettant aux toxicomanes d'avoir les moyens de payer les services de traitement. Un deuxième objectif pourrait être de fournir des services d'appui au traitement (par exemple, transport, garde d'enfants, etc.). Un troisième objectif pourrait être de développer un programme central d'admission pour évaluer et placer les individus en traitement. Si une autre finalité est de réduire la récidive, un objectif pourrait consister à étendre l'utilisation de programmes de déjudiciarisation fondés sur des données probantes, tels que les juridictions spécialisées dans les affaires de toxicomanie. N'oubliez pas d'utiliser autant d'objectifs que nécessaire pour soutenir chaque finalité. De même, n'oubliez pas que les objectifs doivent expliquer ce que la finalité cherche à réaliser et comment elle doit être réalisée. À ce stade, la stratégie fournit des détails précis sur la manière dont la vision, la mission et les finalités seront réalisées.

Figure 9 présente un exemple de cadre de planification stratégique achevé. Il s'agit d'une simple illustration, chaque pays devant remplir le modèle type de cadre avec ses données pertinentes lors de l'élaboration de sa stratégie spécifique. Remarquez qu'en allant du haut du cadre vers le bas, chaque niveau soutient le précédent en expliquant comment la stratégie fonctionnera.

L'énoncé de vision ci-dessous se lit comme suit: «Une nation exempte de drogue». L'entité chargée de la gestion du problème de la drogue, tel que cela est exprimé dans l'énoncé de sa mission, entend réduire la consommation de drogues et ses conséquences afin de réaliser cette vision. Que compte faire l'entité pour accomplir la mission énoncée? L'entité se donne deux finalités. Comment les finalités doivent-elles être réalisées? Plusieurs objectifs spécifiques ont été fixés pour réaliser ces finalités.



Figure 9. Exemple de cadre de planification stratégique

<h1>Vision</h1>	<p>Une nation exempte de drogue</p>
<h1>Mission</h1>	<p>Réduire la consommation de drogues et ses conséquences néfastes</p>
<h1>Finalités</h1>	<p>Finalité 1</p> <p>Améliorer la santé physique et mentale et le bien-être des citoyens au moyen d’approches systémiques et multidisciplinaires de la prévention, du traitement, de la réhabilitation et de la réinsertion sociale pour lutter contre les drogues.</p> <p>Objectifs:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1.1 Élaborer et renforcer des évaluations de situation afin d’identifier les besoins, risques et facteurs de protection spécifiques liés à chaque population cible visée dans les programmes de prévention de la consommation de drogues. 1.2 Définir et mettre en œuvre des programmes fondés sur des données probantes dans les domaines de l’intervention précoce, du traitement et de la réinsertion sociale. 1.3 Mettre au point et mettre en œuvre des mécanismes de coopération avec les acteurs sociaux et communautaires qui fournissent des services d’appui social et communautaire. 1.4 Mettre en place des mécanismes de contrôle pour s’assurer que les programmes de prévention et les services de traitement publics et privés sont conformes aux normes internationales en matière de qualités reconnues par les États membres.

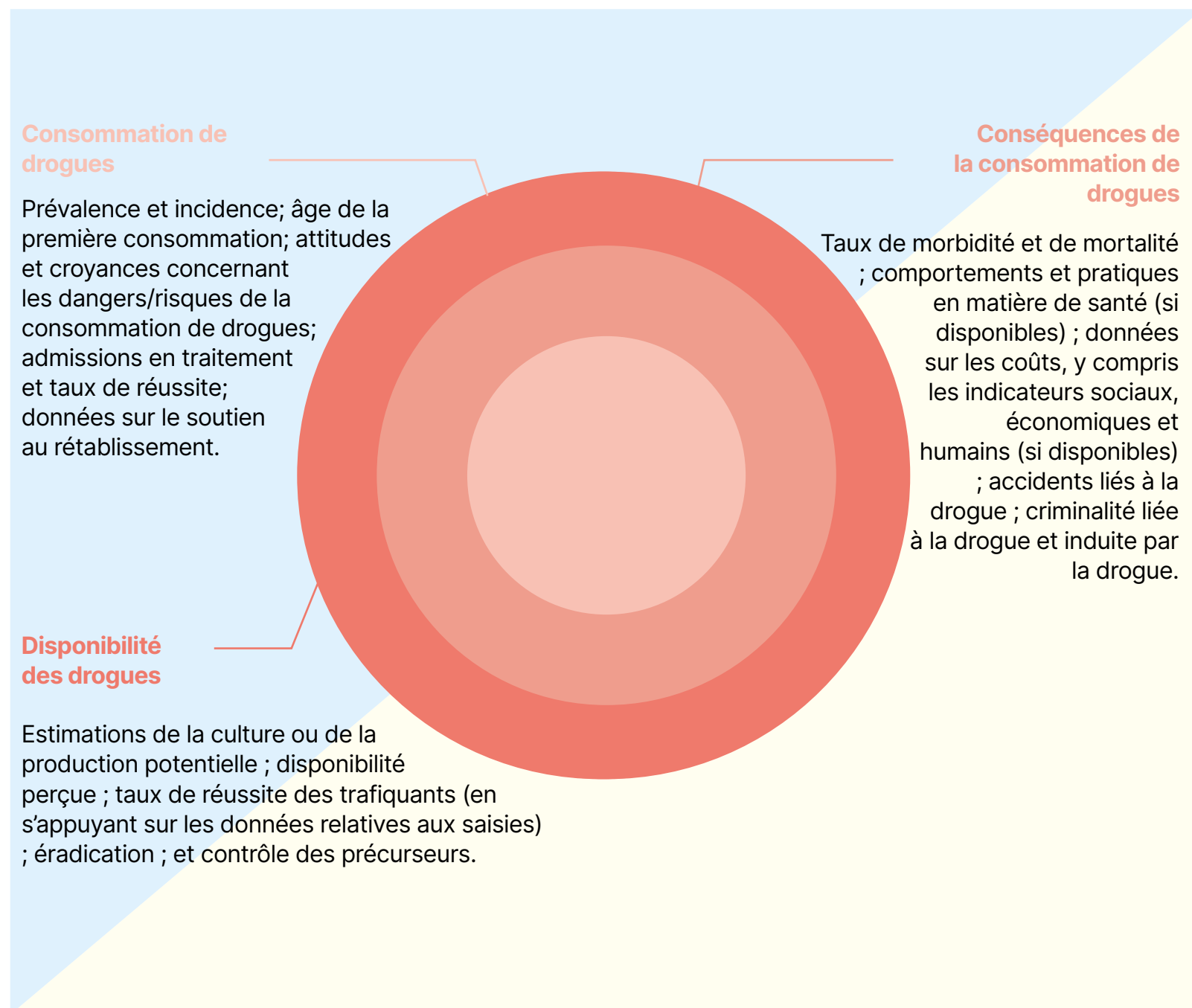
<p>Finalité 2</p> <p>Prévenir, perturber, ou réduire de toute autre manière, la production, le trafic et la distribution illicites de drogues illicites d’origine végétale ou de synthèse.</p> <p>Objectifs:</p> <ul style="list-style-type: none"> 2.1 Définir et mettre en œuvre des mesures coordonnées entre les entités nationales et régionales pour démanteler les groupes criminels organisés qui se livrent au trafic de drogue et à des crimes connexes. 2.2 Améliorer les capacités nationales de détection et d’analyse des nouvelles substances psychoactives en mettant des ressources et des outils à la disposition des responsables dans ce domaine. 2.3 Renforcer le système de contrôle international existant pour prévenir le détournement de substances chimiques placées sous contrôle, de produits pharmaceutiques et de précurseurs utilisés dans la fabrication illicite de drogues, en particulier les mesures d’interdiction visant à faire obstacle au trafic de substances chimiques. <p><small>⁷Les populations à risque peuvent comprendre les femmes, les enfants, les adolescents, les personnes LGBTIQ+, les toxicomanes, les populations carcérales, les groupes autochtones, les migrants, les sans-abri et d’autres groupes socialement défavorisés.</small></p>	<p>Finalité 3</p> <p>Renforcer la formulation, la mise en œuvre, le suivi et l’évaluation de la politique nationale en matière de drogues en fournissant les capacités, les ressources et les compétences nécessaires pour coordonner ces processus.</p> <p>Objectifs:</p> <ul style="list-style-type: none"> 3.1 Mettre au point ou optimiser des mécanismes visant à faciliter une coordination et une collaboration efficaces entre les institutions gouvernementales pour la formulation, la mise en œuvre, le suivi, l’évaluation et la mise à niveau d’actions et de programmes fondés sur des données probantes. 3.2 Intégrer des approches axées sur les droits de la personne, les questions de genre et la santé publique, en particulier en ce qui concerne les populations à risque, dans le processus de formulation, de mise en œuvre et de mise à niveau de la politique nationale en matière de drogues⁷. <p>[...]</p>
--	--

Objectifs de performance (résultats escomptés)

Il s'agit de résultats souhaités et mesurables (c'est-à-dire pour lesquels des données sont disponibles) auxquels les performances réelles peuvent être comparées. Une stratégie nationale en matière de drogues doit comporter des objectifs de performance ou des jalons pour chaque objectif contribuant à la réalisation de ses finalités. La pratique de fixation d'objectifs de performance place au centre de l'énoncé de politique la question de savoir jusqu'où la stratégie nationale en matière de drogues et le plan d'action s'y rapportant cherchent à aller pour atteindre les résultats de la politique.

Comment un pays sait-il que les finalités qu'il s'est fixées ont été réalisées? La réponse est fournie par l'utilisation d'objectifs de performance. Les objectifs de performance définissent l'aboutissement/les résultats souhaités et mesurables auxquels peuvent être comparées les performances réelles. Une stratégie nationale en matière de drogues doit spécifier des étapes ou des objectifs de performance appropriés qui soutiennent ses finalités, ce qui à son tour renforce la mission et la vision de la stratégie. En effet, les objectifs de performance fixés indiquent dans quelle mesure la stratégie nationale en matière de drogues et le plan d'action cherchent à obtenir des résultats, tant en termes de réalisations en matière de politique que de programmes (voir *Figure 10*).

Figure 10. Catégories de résultats d'une politique nationale en matière de drogues



Le processus d'élaboration d'un objectif de performance commence par un point de référence que les parties prenantes définissent lorsqu'elles se réunissent pour procéder à l'évaluation de la situation. L'objectif de performance est généralement sensible au temps, car il établit un «repère» par rapport auquel les progrès seront mesurés à un moment donné dans l'avenir. En outre, l'objectif de performance est spécifique en ce sens qu'il fixe un jalon numérique par rapport au point de référence identifié par les parties prenantes. Les parties prenantes peuvent constater que le système de traitement a la capacité de traiter 10 % de la population toxicomane à un moment donné. Ils peuvent se fixer pour objectif de porter cette capacité à 20 % dans les cinq ans. Le niveau de détail prescrit par un objectif de performance varie en fonction de la capacité d'un pays à documenter les informations requises pour l'objectif. Lorsque les enquêtes sont peu fréquentes ou ne fournissent pas d'estimations représentatives pour la population ou l'activité visée dans la cible, un pays peut au moins discuter de la direction qu'il souhaiterait prendre pendant la durée de la stratégie. Par exemple, si la consommation de marijuana augmente, un objectif visant à enrayer cette tendance à la hausse ou à l'inverser complètement est parfaitement acceptable.

Objectifs ambitieux

Les objectifs ambitieux relèvent d'une catégorie bien distincte. Un objectif ambitieux, comme son nom l'indique, est un objectif fixé volontairement à un niveau trop élevé (ou trop bas). Dans certains cas, les objectifs ambitieux servent à exprimer une position politique ou manifester le sérieux avec lequel les dirigeants des États membres prennent un problème. Un exemple d'objectif ambitieux pourrait être la réduction de moitié de la consommation de drogue en cinq ans, ce qui pourrait être considéré comme impossible et trop ambitieux.

En effet, le problème que pose la fixation d'objectifs ambitieux est qu'ils risquent de vouer à l'échec les stratégies et les plans d'action nationaux en matière de drogues, lorsqu'ils sont examinés sous l'angle de l'évaluation des résultats. Toutefois, dans le même temps, ces objectifs de performance démontrent clairement un engagement politique fort et sérieux à résoudre le problème de la drogue. Le SE-CICAD recommande de ne pas utiliser d'objectifs exagérés, mais reconnaît par ailleurs que les dirigeants peuvent parfois les trouver utiles pour les raisons mentionnées ci-dessus.

Mesures de la performance

Tous les objectifs de performance doivent être mesurables. Pour évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de performance fixés, on utilise des données, des variables et des événements, connus sous le nom de mesures de performance. Ces mesures permettent aux parties prenantes de savoir si les objectifs de performance sont effectivement atteints. Les mesures de performance prennent de nombreuses formes: ressources, produits, réalisations et impacts, ainsi que des jalons que les parties prenantes considèrent comme essentiels pour une stratégie nationale en matière de drogues (par exemple, l'élaboration d'une enquête nationale sur la prévalence de la consommation de drogues).

Les parties prenantes ne doivent définir les mesures de performance qu'une fois les objectifs de performance fixés. En d'autres termes, la disponibilité des données ne devrait pas être le facteur déterminant des objectifs ; la fixation des objectifs de performance est un processus déterminé par les politiques/programmes. Dans certains cas, il se peut que les mesures de performance n'existent pas encore (par exemple, dans le cas d'une enquête sur la consommation de drogues) et qu'elles doivent être mises au point ultérieurement. Cette question devrait être résolue par les parties prenantes chargées d'identifier ou de proposer des ressources pour soutenir la stratégie nationale en matière de drogues, de même que les activités spécifiques requises pour effectuer des mesures de performance, telles que le développement de systèmes de données.

Programmes et pratiques axés sur des données probantes

Ce guide fait souvent référence à des programmes ou des pratiques fondés sur des données probantes. Ce sont des actions qui, conformément à une prépondérance de preuves scientifiques fondées sur la recherche et/ou des preuves empiriques approuvées par des experts en la matière, sont efficaces et produisent régulièrement des résultats positifs. En d'autres termes, la plupart des éléments probants confirment l'efficacité du programme ou de la pratique. D'une manière générale, les programmes et les pratiques fondés sur des données probantes qui ont démontré les plus hauts niveaux d'efficacité sont ceux qui, d'après les travaux de recherche, ont établi des perspectives de généralisation (c'est-à-dire qu'ils peuvent être reproduits dans différents contextes et avec différentes populations au fil du temps). La mise en œuvre de programmes éprouvés et bien documentés devient rapidement une exigence standard pour bénéficier de fonds publics disponibles, qui sont limités. Les programmes et pratiques fondés sur

des données probantes, s'ils sont mis en œuvre comme prévu, devraient conduire aux résultats souhaités convenus par les parties prenantes.

Les parties prenantes chargées de la supervision de la stratégie en matière de drogues ont également besoin d'un mécanisme de retour d'informations qui leur permette de savoir si la stratégie globale leur a permis de réaliser les objectifs de performance. Ils doivent également savoir ce qui n'a pas fonctionné lorsque les objectifs de performance n'ont pas été atteints.

Budget/ressources

Certains programmes existants dans le cadre d'une stratégie en matière de drogues peuvent déjà recevoir un financement dans le cadre d'une autre politique publique (par exemple, une politique axée sur l'éducation qui œuvre également à des campagnes de prévention de la consommation de drogues chez les jeunes). Certains autres peuvent être jugés inefficaces et, par conséquent, devraient être abandonnés. Les nouveaux programmes devront être financés par le gouvernement ou par une source extérieure. En tout état de cause, une stratégie nationale en matière de drogues peut servir de feuille de route pour aider les responsables de politiques et de programmes à déterminer les besoins de financement liés à la mise en œuvre réussie d'une stratégie.

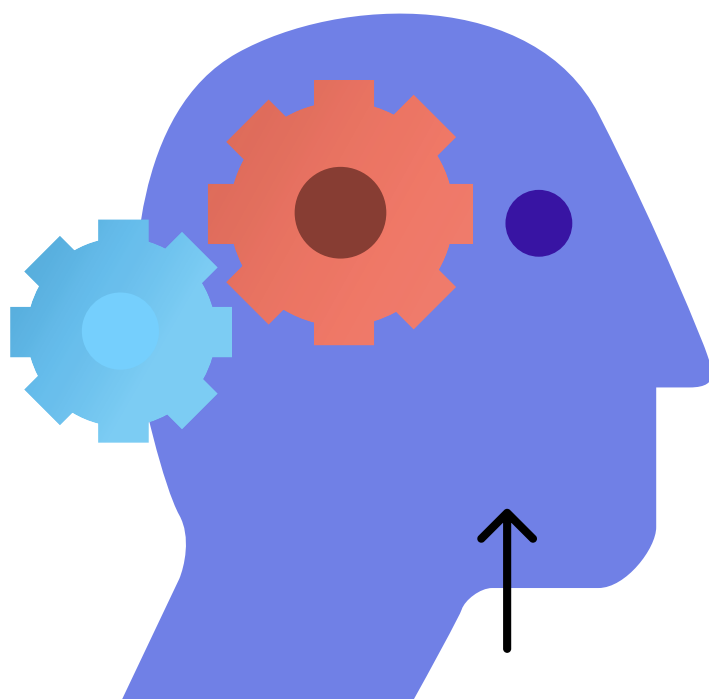
Suivi et évaluation

Le suivi et l'évaluation sont des processus qui fournissent retour d'informations sur les progrès ou l'efficacité d'une stratégie, d'un programme ou d'une action nationale en matière de drogues, en s'appuyant sur une liste d'objectifs et de paramètres de performance prédéterminés (voir le chapitre 5). Pour assurer la réussite de la mise en œuvre d'une stratégie nationale en matière de drogues, il est essentiel de mettre en place un système d'évaluation des performances afin de suivre les progrès accomplis. Ces progrès

sont mesurés par rapport à une série d'objectifs de performance. En général, il existe deux types fondamentaux d'évaluation des performances. La première évaluation porte sur l'efficacité de la stratégie nationale en matière de drogues et de ses actions. En d'autres termes, cette évaluation vise à assurer le suivi du succès global de la stratégie nationale en matière de drogues dans la réalisation de ses finalités et objectifs, tels qu'ils sont définis par ses objectifs de performance. Le deuxième type d'évaluation porte sur les impacts ou les réalisations d'un programme ou d'une action dans le cadre d'une stratégie nationale en matière de drogues, une fois que ses activités ont été achevées. Si la stratégie peut conduire à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un programme fondé sur des données probantes pour répondre à un besoin spécifique identifié par les décideurs politiques (par exemple, réduire la dépendance chez les jeunes), ce programme peut s'avérer inefficace pour toute une série de raisons (par exemple, une mauvaise gestion ou l'incapacité d'adapter le programme pour tenir compte de perspectives soucieuses de la culture). Ainsi, un programme peu performant peut être la raison pour laquelle un objectif de performance n'est pas atteint. Il est donc important de contrôler à la fois l'efficacité de la stratégie nationale globale en matière de drogues et celle de chaque programme individuel mis en œuvre dans le cadre du plan d'action se rapportant à cette stratégie.

Une fois la stratégie ou le cadre de planification stratégique élaboré, l'étape suivante consiste à définir les mesures spécifiques et les ressources nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie. Les modèles logiques peuvent être utiles à cet égard. En règle générale, ces modèles doivent être comprises comme de simples «feuilles de route» qui fournissent des orientations sous la forme d'étapes ou de processus auxquels il peut être donné suite pour obtenir des résultats précis.

Modèles logiques



Les modèles logiques existent sous une forme ou une autre depuis de nombreuses années. Mettre au point une marche à suivre, notamment pour gérer un programme ou une action, ou préparer la voie pour une politique spécifique, nécessite généralement une sorte de modèle logique. Un modèle logique est essentiellement une représentation graphique d'un programme, montrant ce que le programme fera, comment il le fera et ce qu'il escompte accomplir⁸. Les modèles logiques peuvent être considérés comme des guides étape par étape expliquant la théorie qui sous-tend la raison pour laquelle un programme devrait marcher lorsqu'il est mis en œuvre tel qu'il a été conçu.

L'élaboration d'un modèle logique commence par trois questions simples:

- Qu'est-ce que nous essayons d'accomplir?
- Pourquoi voulons-nous accomplir cela?
- Comment voulons-nous l'accomplir?

Les modèles logiques ont été largement utilisés dans les évaluations de programmes et d'actions pour juger de ce qui aurait dû se produire et de ce qui s'est produit ou non comme prévu. Les modèles commencent par une évaluation des ressources des programme ou actions, passent par tous les processus et se terminent par un aboutissement souhaité, qui peut être un produit ou une réalisation. Les spécialistes de l'évaluation, avec les contributions du personnel chargé de la politique/planification et celles des responsables de programmes, entreprennent généralement ces efforts de modélisation afin d'élaborer des protocoles de recherche ou d'analyse pour évaluer le succès ou l'échec des programmes. Aujourd'hui, les modèles logiques sont davantage utilisés comme outils organisationnels et programmatiques dans le but d'identifier les processus essentiels ou fondamentaux qui produisent des réalisations désirées. Ces efforts sont généralement menés par le personnel du siège, les parties prenantes et parfois des spécialistes de la formation et de l'assistance technique.

Aux fins du présent guide, les modèles logiques doivent être compris comme des feuilles de route qui fournissent des orientations sous la forme d'étapes ou de processus utilisés pour réaliser les résultats escomptés. Ce sont des mots ou des images décrivant des événements/processus de la vie réelle qui montrent les hypothèses sous-jacentes ou la base sur laquelle la réalisation d'une activité est censée conduire à la concrétisation d'une autre activité ou d'un autre événement. Lors de l'élaboration d'un modèle logique, il est utile de réfléchir d'abord au résultat attendu, puis de travailler à rebours pour déterminer les étapes logiques (c'est-à-dire les mesures ou les processus) qui aboutiront à ce résultat. **En d'autres termes, les modèles logiques montrent des relations causales (si-alors) et les liens entre elles - une approche systémique pour tracer une voie qui mène à la réalité souhaitée.**

⁸Annie Millar, Ronald Simeone et John Carnevale, "Logic Models": A Systems Tool for Performance Measurement", *Evaluation and Planning* 24, no. 1 (2001): 73-81.

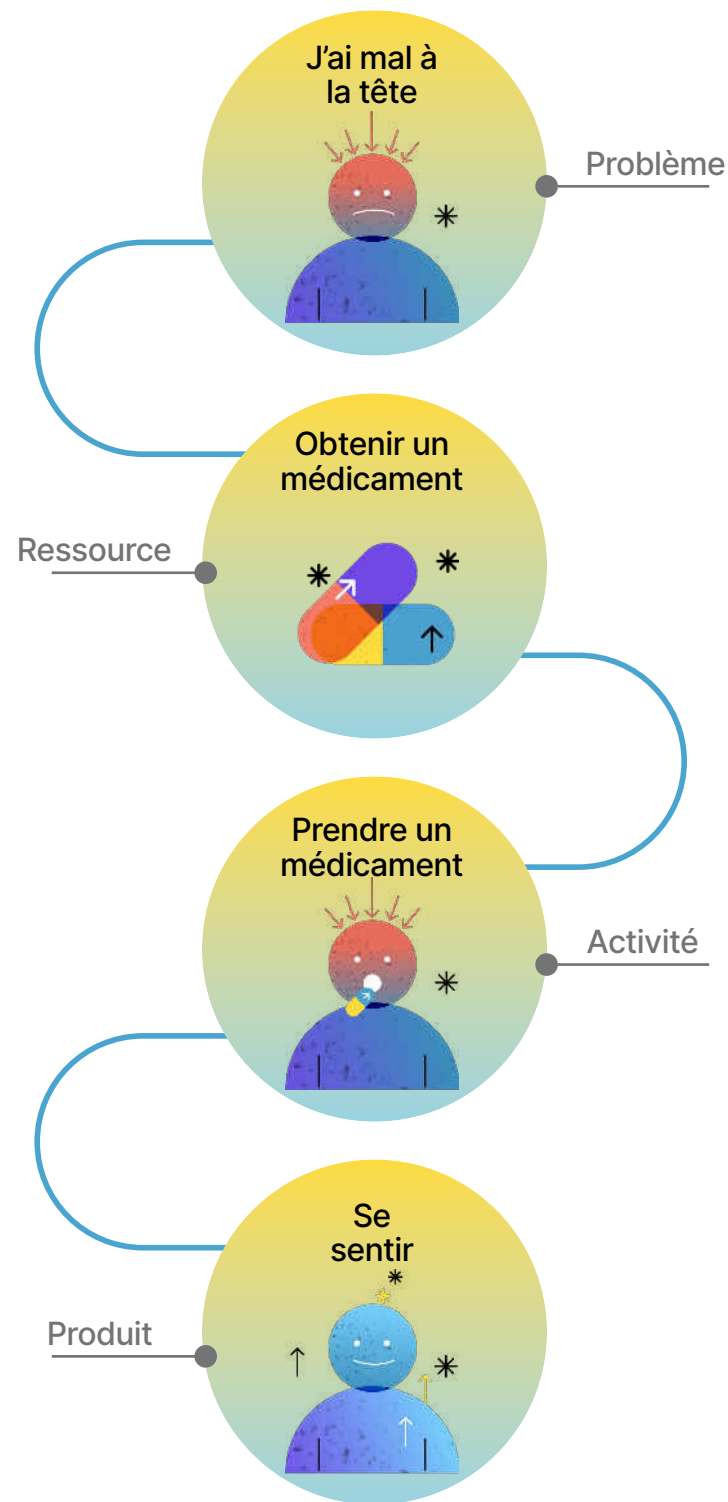
Élaboration de modèles logiques

Les modèles logiques sont utiles pour les nombreuses étapes du processus d'élaboration des politiques, y compris la conception et l'amélioration des programmes, la planification stratégique et opérationnelle, ainsi que le suivi et l'évaluation. Le cadre stratégique présenté au *chapitre 2*, par exemple, est un modèle logique qui montre les liens de causalité entre les quatre composantes clés d'une stratégie: la vision, la mission, les finalités et les objectifs. Les objectifs expliquent logiquement comment une finalité doit être réalisée ; chaque finalité explique comment une entité doit accomplir sa mission ; et la mission d'une entité explique comment elle doit réaliser sa vision.

Tous les modèles logiques commencent par un problème spécifique que les parties prenantes ont jugé prioritaire sur la base de leur évaluation de la situation. **Le modèle logique explique comment ce problème doit être résolu.** Les éléments de base d'un modèle logique comprennent un énoncé du problème, ainsi que des ressources, des activités et des produits.

Figure 11 présente un exemple simple de modèle logique. Le problème dont il est question en l'occurrence est de savoir comment soulager un mal de tête. La manière la plus simple d'élaborer un modèle logique consiste à énoncer d'abord le résultat souhaité, puis travailler à rebours pour remonter aux ressources. De cette manière, les parties prenantes peuvent réfléchir à ce qui doit être fait plutôt qu'à ce qui est fait - ce qui peut être réalisé si les ressources sont le point de départ. Dans l'exemple fourni, le résultat souhaité est de «se sentir mieux». Dans cette optique, la difficulté consiste à trouver la meilleure façon (à savoir celle qui s'appuie sur les données disponibles) de soulager un mal de tête. En l'occurrence, la solution nécessite que la personne prenne des médicaments. L'obtention de médicament constitue donc la ressource.

Figure 11. Les composantes de base d'un modèle logique



Modèles logiques pratiques pour la mise en œuvre de programmes et d'actions

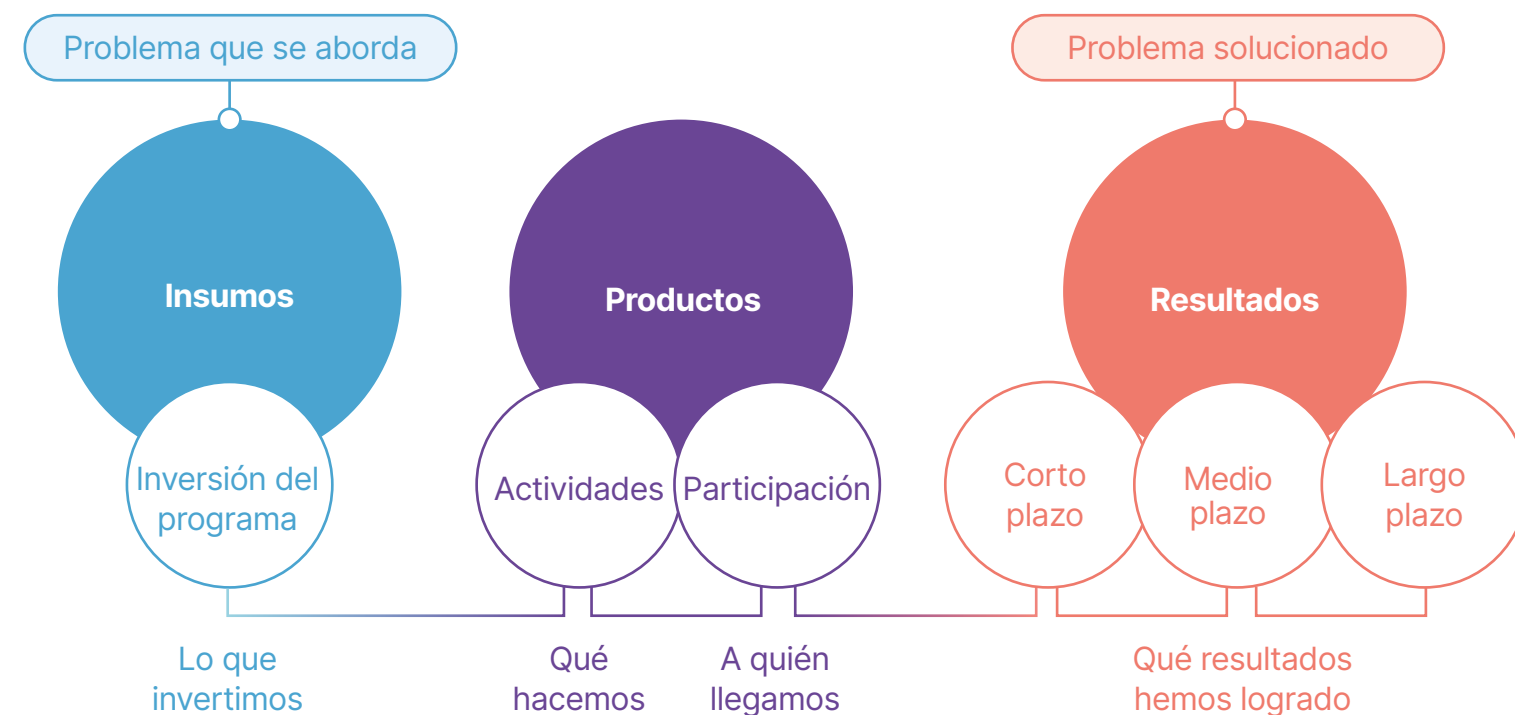
Les modèles logiques représentent la logique qui sous-tend la conception d'un programme ou d'une action, en indiquant comment les différents éléments sont censés interagir, les biens ou les services qu'ils produisent et la manière dont ils réalisent les résultats souhaités. **Les modèles logiques sont donc un outil de planification, de description, de gestion, de communication et d'évaluation d'un programme ou d'une action.** Ils représentent

graphiquement les relations entre les activités d'un programme et ses effets escomptés, ils énoncent les hypothèses qui sous-tendent la réponse à la question de savoir pourquoi un programme réussira et ils définissent le contexte dans lequel le programme fonctionne.

Figure 12 représente une version plus détaillée d'un modèle logique. À gauche figure le noyau du modèle logique, défini comme l'énoncé du problème, les ressources, les finalités et les objectifs. Au milieu se trouvent les produits résultant du noyau - en l'occurrence, les activités entreprises pour obtenir les résultats. Enfin, à droite figurent les résultats, qui sont évidemment les solutions au problème énoncé dans le noyau. Dans le processus de résolution du problème (c'est-à-dire l'obtention des résultats), les produits livrables, les processus et les résultats du programme doivent être mesurables au moyen de mesures de performances.

Figure 12. Modèle logique

Chaîne logique de connexions montrant ce qu'un programme doit accomplir (en d'autres termes, il montre comment un problème identifié sera résolu).



L'approche générale appliquée à l'élaboration d'un modèle logique consiste à définir les éléments de base d'une solution, en commençant par répondre à ces questions simples:

- Quel est le problème ou la question qui exige une réponse programmatique?
- Pourquoi le problème ou la question existe-t-il?
- Pour qui existe-t-il?
- Qui a intérêt à ce que le problème soit résolu?
- Quelles modifications auront un impact sur la situation?

Cette étape de planification doit être formulée en s'appuyant sur l'évaluation de la situation/des besoins réalisée précédemment (voir *chapitre 2*). Après avoir défini le problème, une solution fondée sur des données probantes est formulée pour le résoudre. Afin d'utiliser le modèle logique le plus efficacement possible dans la planification d'activités ou d'actions appropriées, il convient de répondre aux questions ci-après:

- Quelles sont les mesures ou activités ayant démontré l'impact le plus significatif?
- Existe-t-il des preuves suffisantes que ces mesures ou activités sont suffisamment solides pour produire un changement notable?
- Quelle est la faisabilité des mesures et activités proposées? En d'autres termes:
 - o Sont-elles réalisables sur le plan culturel compte tenu des valeurs et du contexte social et culturel de la communauté?
 - o Sont-elles politiquement réalisables compte tenu de la structure de pouvoir en place?
 - o Sont-elles réalisables sur le plan administratif compte tenu de la structure existante des organisations concernées?
 - o Sont-elles techniquement réalisables compte tenu des capacités du personnel et des ressources du programme?

Les modèles logiques peuvent être lus de gauche à droite ou de droite à gauche. L'option de gauche à droite montre quels sont les ressources nécessaires pour résoudre un problème, les processus qui interviennent dans l'utilisation des ressources et les réalisations escomptées. Commencer par les ressources peut potentiellement favoriser la défense du statu quo. Pour favoriser une réinvention et une réflexion originale, il est utile d'inverser l'ordre, ce qui permet de centrer l'attention sur le résultat final à atteindre.

Un cadre de modèle logique

Le cadre de modèle logique présenté au *Tableau 3* doit être utilisé dans la pratique. Le cadre est structuré de manière que la finalité poursuivie soit indiquée en haut (par exemple, la «Prévention»), suivi d'un objectif particulier considéré comme décisif pour atteindre cette finalité.

Comme cela a été indiqué précédemment, une finalité particulière peut avoir de nombreux objectifs et chacun de ceux-ci aura son propre modèle logique. En effet, chaque objectif vise la résolution d'un problème spécifique. L'énoncé de l'objectif permet de maintenir l'attention sur l'élaboration du modèle logique. En règle générale, le problème à résoudre doit être énoncé comme un résultat à moyen ou à long terme sur la droite du modèle. Par exemple, si le problème consiste à sensibiliser aux dangers de la consommation de marijuana pour le développement du cerveau, le résultat pourrait être «les jeunes acquièrent des connaissances sur les dangers de la consommation de marijuana»

Dans le cadre du modèle, les **ressources** comprennent le personnel, les bénévoles, la recherche, le matériel, l'équipement, les technologies ou logiciels spéciaux, les partenaires, les politiques, les lois ou les règlements. Les ressources, si on les considère en termes économiques, sont des facteurs de production (c'est-à-dire qu'ils donnent lieu à des processus ou à des activités, qui aboutissent à des produits ou à des réalisations).

Les **activités** sont le résultat direct des actions associées aux ressources. Chaque activité consistera en une étape à franchir pour réaliser l'objectif du plan d'action (voir *chapitre 4*).

Tableau 3. Modèle logique type

Ressources	De quoi disposez-vous et de quoi avez-vous besoin?
Activités	Que se passe-t-il dans notre organisation?
Produits	Quels sont les produits tangibles de nos activités?
Réalisations	<u>Court terme</u> Quels changements attendons-nous à court terme?
	<u>Moyen terme</u> Quels sont les changements que nous souhaitons voir se produire par la suite?
	<u>Long terme</u> Quels sont les changements que nous espérons voir apparaître au fil du temps?

Pour donner un exemple concret de la relation entre les activités, les ressources et les objectifs, supposons que l'objectif soit de renforcer la sécurité aux frontières en détectant les drogues illégales à la frontière et en empêchant leur entrée. Des chiens entraînés à la détection de la marijuana pourraient constituer une ressource. En outre, une activité liée à cette ressource est l'utilisation de chiens à des ports d'entrée pour renifler les marchandises et les personnes qui entrent dans le pays.

Quels sont les résultats de cette activité? Les **produits** sont les résultats immédiats des activités menées par les parties prenantes. En d'autres termes, ils peuvent être considérés comme les résultats obtenus directement au moyen de l'activité. Pour reprendre l'exemple ci-dessus, un résultat de la mise en place de chiens renifleurs de drogues à des ports d'entrée aurait pour effet la détection de drogues illégales.

Grâce à cette détection, les drogues illégales seront saisies et l'offre de drogues illégales entrant dans le pays diminuera. Ainsi, le produit à court terme (détection) conduit à des résultats à court

et à moyen terme (saisie de drogue et diminution de l'offre de drogue, respectivement). À plus long terme, cette détection aurait un impact sur les trafiquants de drogue, qui auraient moins de succès à fournir des drogues illégales au marché. Il convient de noter que le modèle logique prévoit ces **trois types de résultats: à court, moyen et long terme**. Le modèle facilite la réalisation d'un continuum ou d'une chaîne de réalisations qui ont un impact de court à long terme.

Comme le montre le *Tableau 4*, les réalisations à court terme consistent à «l'apprentissage de quelque chose»: changements en matière de prise de conscience, de connaissances, de compétences, d'attitudes, d'opinions, d'aspirations, de motivations ou d'intentions. Les réalisations à moyen terme concernent les «mesures prises»: changements en matière de comportement ou de prise de décision, de politiques et d'action sociale. Les réalisations à long terme constituent des «acquis»: des changements en matière de conditions sociales, économiques, civiques ou environnementales (par exemple, une sécurité accrue au sein de la

communauté). Lorsque l'on passe des réalisations à court terme aux réalisations à moyen ou long terme, une bonne approche consiste à poser la question suivante: «Et maintenant, qu'est-ce que l'on fait?». Dans l'exemple ci-dessus, des drogues ont été saisies. Et maintenant? La réponse pourrait être que moins de drogues sont entrées dans le pays ou que des trafiquants ont été arrêtés. À plus long terme, cela signifie qu'il y a moins de drogues dans la rue, ce qui pourrait empêcher les individus d'accéder à la drogue. Pour atteindre la réalisation à long terme, la question «et maintenant?» nous conduit au résultat final lié à l'objectif ou à la solution au problème posé.

Il convient toutefois d'être prudent lorsque l'on choisit des résultats susceptibles d'être influencés par des facteurs externes. Dans l'exemple utilisé, on pourrait affirmer qu'une baisse de l'offre illégale de drogues entraînerait une hausse des prix et une baisse de la demande. Mais cela ne se produira que si la demande des consommateurs reste constante. Si ce n'est pas le cas, les prix pourraient baisser en raison d'une diminution de la demande. Un autre résultat attendu dans cet exemple serait

une augmentation des arrestations. Mais cela ne se produirait que si le niveau des moyens de répression reste inchangé. Les arrestations sont fonction du niveau des moyens de répression ; par conséquent, toutes choses étant égales par ailleurs, lorsque le niveau des moyens de répression diminue, les arrestations diminuent, et vice-versa. Dans l'exemple à l'examen, des chiens spécialement entraînés peuvent causer une augmentation des arrestations de trafiquants ; toutefois, si les services de répression réduisent les autres efforts de contrôle aux frontières, les arrestations peuvent en fait diminuer, ce qui contredit les attentes.

Les facteurs externes susceptibles d'entraver la réussite du modèle logique peuvent être explicités dans le cadre. Le modèle type comporte des cases facultatives pour énumérer les sources de données, les facteurs externes, les hypothèses sous-jacentes et ce que l'on appelle la théorie du changement (voir ci-dessous et voir le tableau 6). Bien que ces cases soient utiles, le modèle fonctionnera tout aussi bien sans elles.

Tableau 4. Résumé de la terminologie d'un modèle logique

Ressources	Activités	Produits	Réalizations		
Formateurs Équipement Installation Recherche Formation Programme d'études ...	Former, enseigner, éduquer Élaborer, mettre en œuvre ou évaluer Travailler en réseau avec d'autres personnes Nouer des partenariats Faciliter l'accès Travailler avec les médias ...	Formation dispensée Réunion tenue Étude, recherche ou évaluation réalisée Programme ou action élaboré(e)/mis(e) en œuvre Participants sélectionnés Personnel recruté Accord conclu Rapport publié ...	Court terme «Apprentissage»	Moyen terme «Mesure»	Long terme «Acquis»
			<u>Changements dans les domaines ci-après:</u> Prise de conscience Connaissances Attitudes Compétences Opinions Aspirations Motivation Intention comportementale	<u>Changements dans les domaines ci-après:</u> Comportement Prise de décision Politiques Action sociale	<u>Changements dans les domaines ci-après:</u> Social (bien-être) Santé Situation économique Engagement civique État de l'environnement

Théorie du changement

Une théorie du changement est ce qui relie les éléments du programme entre eux. Généralement fondée sur la recherche, elle décrit la chaîne des preuves: comment et pourquoi une action, une activité ou une pratique spécifique, qui peut être testée, fonctionnera. Il est très utile de définir la théorie du changement, ou l'ensemble des relations de cause à effet, lorsque l'on commence à élaborer un modèle logique. Cela permettra de définir clairement les activités effectivement menées et les produits résultant réellement du travail, ainsi que d'obtenir les réalisations mesurables souhaités. En outre, lors de l'examen des conditions préalables à la réalisation des finalités du programme, il convient d'identifier les hypothèses (comment et pourquoi) qui relient les différents niveaux de la théorie du changement.

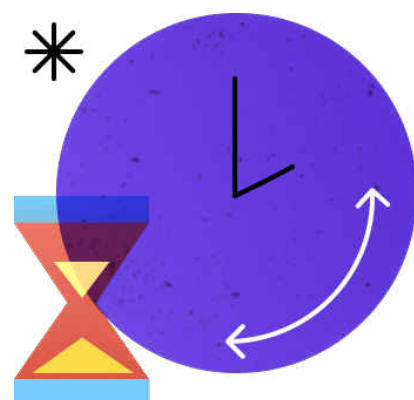
Tenir compte des facteurs suivants dans l'élaboration d'une théorie du changement:

Changements: ce qui doit se produire pour passer du problème actuel à la réalisation des objectifs du programme.

Hypothèses: déclarations générales sur la manière dont le changement se produira pour résoudre le problème. Elles peuvent être formulées de la manière suivante: «Si ____, alors ____ parce que ____» afin de relier les conditions existantes aux changements souhaités.

Source/preuve: toute source ou preuve qui étaye ces théories. Celles-ci peuvent comprendre les constatations de la recherche, y compris des évaluations de programmes antérieurs, des preuves anecdotiques obtenues dans le cadre de discussions avec les parties prenantes, ou de contributions de bénéficiaires du programme ou de participants au programme.

L'examen de ces facteurs permet à l'équipe du programme de résumer les raisons pour lesquelles les changements décrits et prévus devraient se produire, compte tenu des preuves disponibles et de la prise en compte d'autres voies possibles. Tant le modèle logique que la théorie du changement devraient être revus régulièrement pour déterminer s'ils devraient être modifiés en fonction des nouvelles informations disponibles.



La théorie du changement devrait être fondée sur des données probantes, c'est-à-dire qu'il a été démontré par la recherche qu'elle fonctionne et qu'elle produit régulièrement des résultats positifs. Les preuves d'efficacité requises pour des activités hautement ponctuelles sont différentes de celles requises pour la sélection des programmes. Pour être crédibles et convaincantes, les preuves relatives à un programme communautaire complexe, interactif et évolutif devraient⁹

- s'appuyer sur une théorie solide assortie de preuves validées ;
- être assorties d'une accumulation de preuves empiriques démontrant une efficacité dans le cadre d'efforts analogues ou connexes ;
- faire l'objet d'un consensus entre des experts informés, lequel est fondé sur une combinaison de théorie, de recherche et d'expérience pratique ; et
- démontrer des résultats positifs dans le cadre de programmes fondés sur des données probantes et reproduits dans différents contextes.

Certains programmes et actions restent toujours en deçà du niveau où ils seraient fondés sur des données probantes, mais sont considérés comme des **pratiques exemplaires et prometteuses** (ou simplement comme des pratiques prometteuses). Ces programmes et actions ont démontré des incidences positives, mais n'ont généralement pas été reproduits dans des contextes multiples. Dans le choix de pratiques prometteuses, tenez compte du contexte et du groupe cible dans lesquels la pratique prometteuse a été mise en œuvre et comparez-les à votre contexte et à votre groupe cible.

⁹Lawrence W. Sherman, Denise C. Gottfredson, Doris L. MacKenzie, John Eck, Peter Reuter et Shawn D. Bushway, "Preventing Crime: What Works,

What Doesn't, What's Promising", National Institute of Justice, juillet 1998, <https://www.ojp.gov/pdffiles/171676.pdf>.

Dans la pratique, la plupart des parties prenantes s'appuient sur au moins l'une des trois approches suivantes pour sélectionner un programme fondé sur des données probantes, ou un programme considéré comme le meilleur ou comme étant prometteur:

- Le programme figure sur une liste officiellement approuvée.
- Il a été publié dans une revue à comité de lecture.
- Il répond à d'autres critères significatifs, tels que le fait d'être basé sur des principes théoriques largement reconnus (par exemple, ils sont conformes aux principes de prévention de la National Institute on Drug Abuse)



Exemples de modèles logiques

Le *tableau 5* présente un exemple complet qui peut servir de guide pour l'élaboration d'un modèle logique ou pour proposer une formation sur le sujet. (Voir l'annexe du présent guide pour d'autres exemples de modèles logiques)

Le premier élément à examiner dans un modèle logique devrait être la finalité. Dans l'exemple ci-dessous, la finalité est la suivante: «améliorer la capacité des parties prenantes à élaborer une stratégie nationale équilibrée en matière de drogues». Une objectif dans la réalisation de cette finalité est de «former les parties prenantes à l'élaboration et à l'utilisation de modèles logiques afin de structurer et d'orienter les mesures visant à favoriser la réussite de la stratégie».

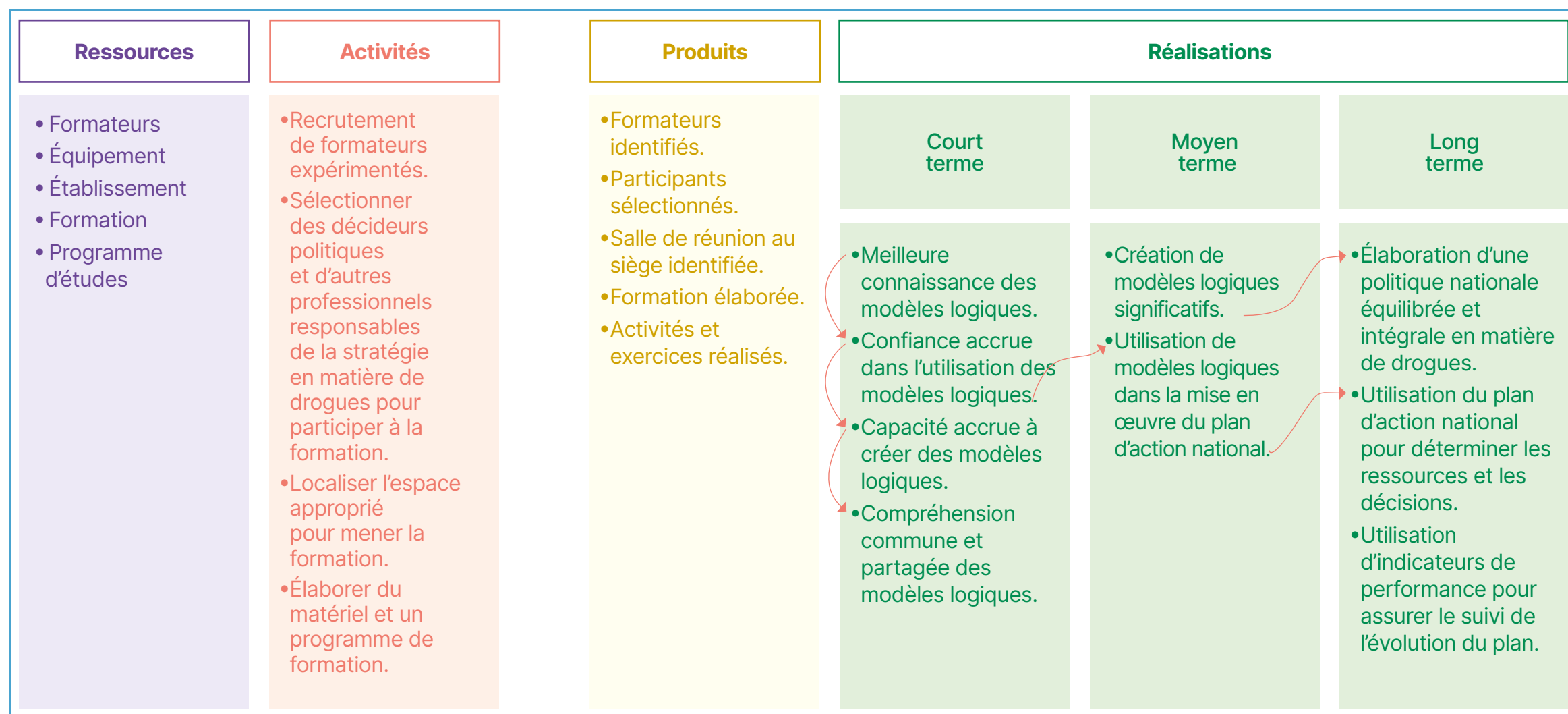
Le *Tableau 5* comprend ensuite les attentes et le processus d'une session de formation technique sur l'élaboration de modèles logiques. Le modèle a été construit de gauche à droite, mais il existe des avantages à le faire de droite à gauche, comme cela est expliqué plus loin dans cette section.

Comme cela a été indiqué précédemment, le modèle peut également être construit de **droite à gauche**. Les processus d'identification de la finalité et de l'objectif sont les mêmes, mais l'élaboration des autres composantes du modèle logique se fait dans l'ordre inverse (de droite à gauche). Dans ce cas, au lieu de se demander «Et maintenant?», il est utile de se demander «Comment y parvenir?»

Tableau 5. Exemple de construction d'un modèle logique

Finalité: Améliorer la capacité des parties prenantes à élaborer une stratégie nationale équilibrée en matière de drogues.

Objectif: Former les parties prenantes à l'élaboration et à l'utilisation de modèles logiques afin de structurer et d'orienter les mesures visant à favoriser la réussite de la stratégie.



Le processus d'élaboration du modèle soulève continuellement cette question. L'énoncé du problème éclaire la réalisation à long terme, qui éclaire les réalisations à court et à moyen terme, et ainsi de suite. Les questions ci-après peuvent servir de guide pour parcourir le modèle logique, de droite à gauche:

Élaboration d'une stratégie nationale en matière de drogues (réalisation à long terme)

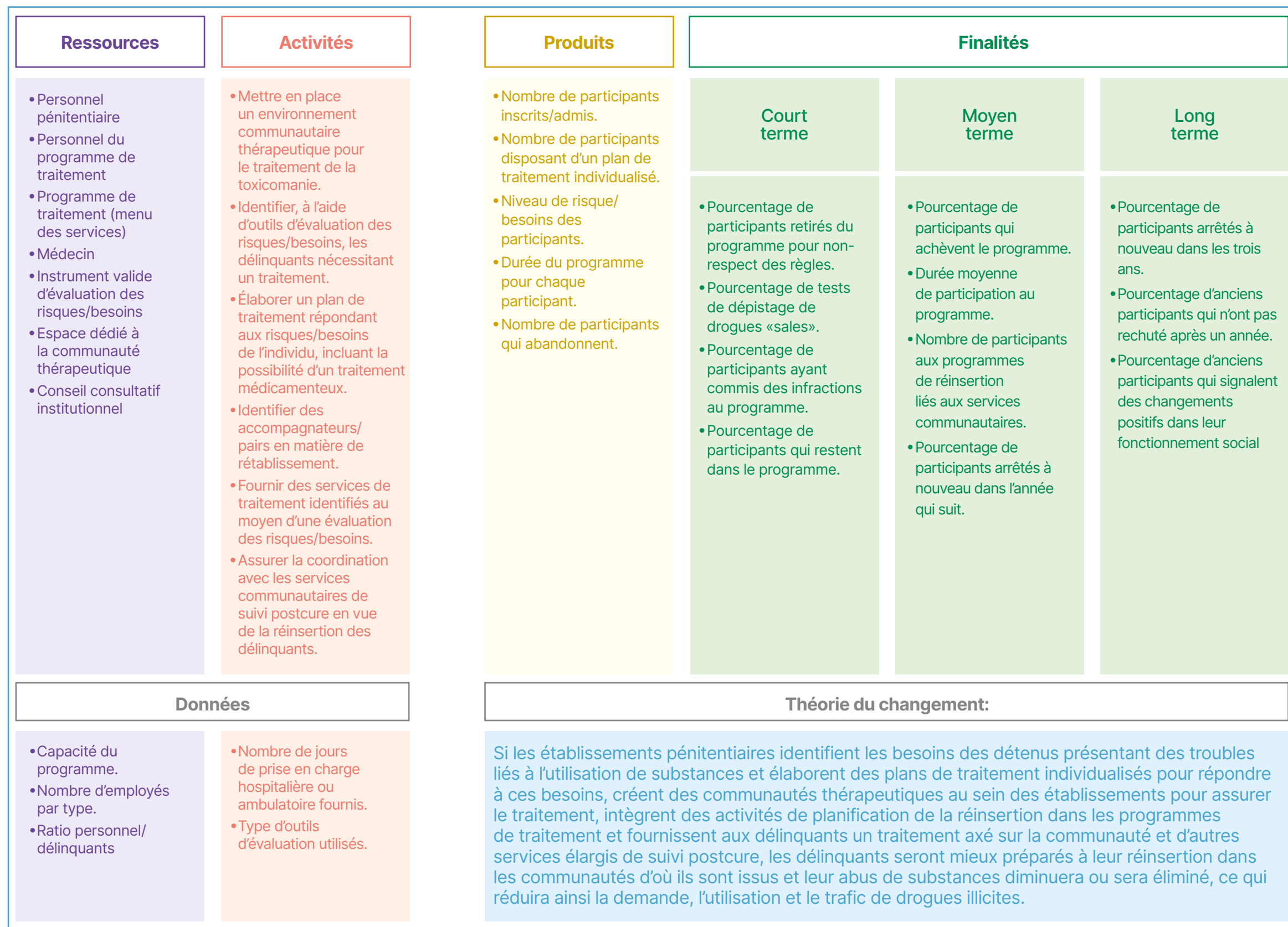
- Comment y parvenir? - Par l'élaboration d'un modèle logique solide (réalisation à moyen terme).
- Comment y parvenir? - Les parties prenantes sont formées à l'élaboration de modèles logiques et comprennent parfaitement comment procéder (réalisation à court terme).
- Comment cela se produit-il? - Une formation de trois jours sur les modèles logiques est dispensée (produit).
- Comment ce produit est-il obtenu? - Par l'organisation de la formation (activités).
- Qu'est-ce qui est nécessaire pour réaliser cette activité? - Matériel de formation, lieu, formateurs (ressources).

Le *Tableau 6* présente un exemple différent de modèle logique pour illustrer la manière dont le modèle type peut être adapté aux capacités et aux besoins d'un pays. Cet exemple énonce le but, qui est de «réduire la dépendance aux substances chez les délinquants placés dans un établissement résidentiel», ainsi qu'un objectif permettant d'atteindre cette finalité. (N'oubliez pas qu'une finalité peut avoir plus d'un objectif) Pour atteindre notre objectif particulier, qui est de fournir à tous les délinquants qui ont fait l'objet d'un diagnostic de troubles liés à l'utilisation de substances des services de traitement pendant leur incarcération, le modèle comprend une liste de ressources, d'activités, de produits et de réalisations souhaitées ou attendues.

Tableau 6. Exemple de modèle logique

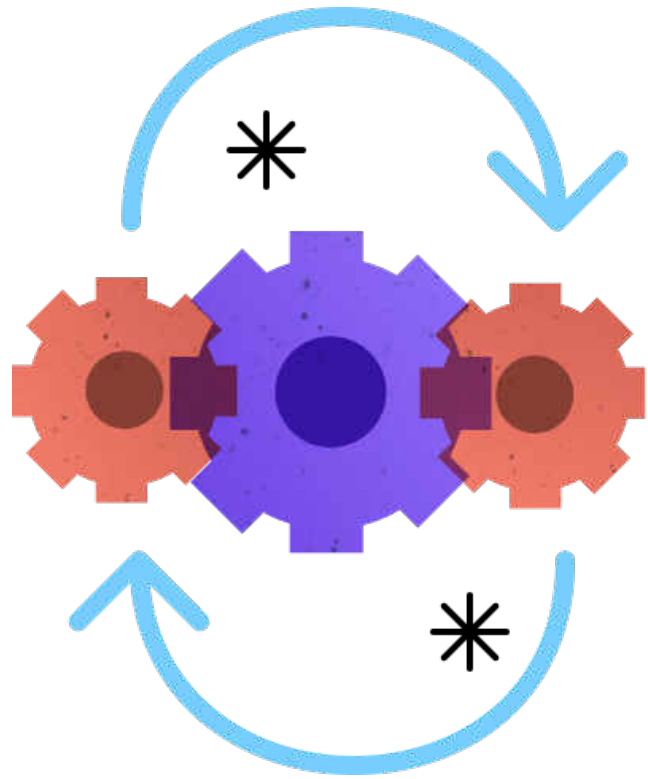
Finalité: Réduire la dépendance à l'égard des substances chez les délinquants placés dans un établissement résidentiel.

Objectif: Fournir à tous les délinquants dont le diagnostic indique des troubles liés à l'utilisation de substances des services de traitement pendant leur incarcération.

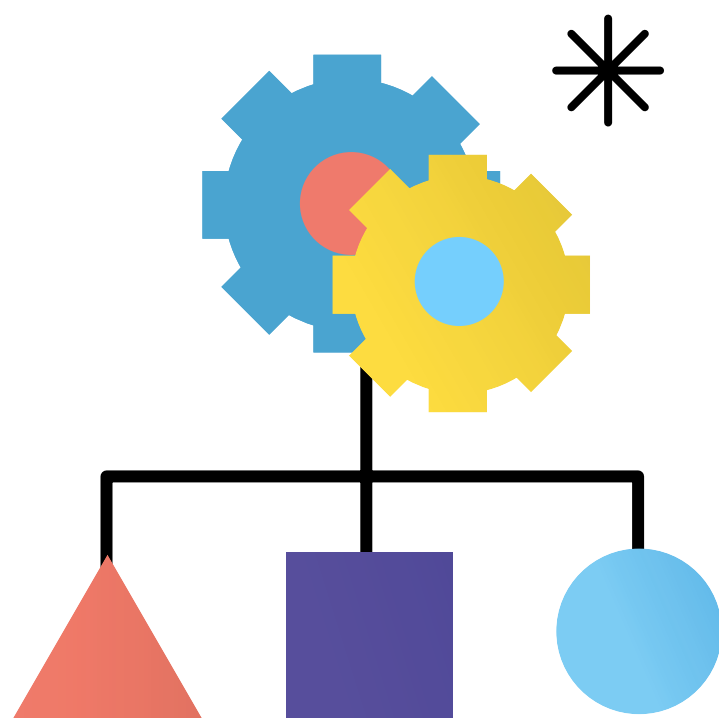


Considérations finales

Les modèles logiques se sont avérés inestimables pour dégager un consensus entre des parties prenantes aux intérêts divergents. En permettant une analyse structurée de la manière dont des cibles communes peuvent être atteintes, ces modèles montrent également comment traiter la question des «facteurs échappant à notre contrôle». Comme cela est indiqué au *chapitre 4*, les modèles logiques sont également des outils d'une importance capitale dans l'élaboration des plans d'action, qui sont nécessaires à la mise en œuvre complète d'une stratégie nationale en matière de drogues.



Mise en œuvre d'une politique nationale en matière de drogues



Plans d'action pour la mise en œuvre de stratégies nationales en matière de drogues

Les plans d'action sont essentiels à la mise en œuvre des stratégies nationales en matière de drogues. Les plans décrivent les programmes, les actions et les activités, qui sont saisis dans des modèles logiques. Ainsi, les résultats des modèles logiques s'intègrent de manière fluide dans les plans d'action. Les modèles logiques sont des outils importants et efficaces pour élaborer des approches fondées sur des données probantes pour chaque objectif soutenant une finalité, ainsi que pour définir des ressources et des processus axés sur des preuves. Toutefois, les modèles ne permettent pas d'attribuer aux parties prenantes (pouvoirs publics, ONG et autres organisations) la responsabilité d'accomplir des tâches spécifiques. C'est là qu'interviennent les plans d'action, qui décrivent toutes les tâches nécessaires pour atteindre un objectif. Une fois le modèle logique mis au point, le **plan d'action devient le moyen d'attribuer la responsabilité à une ou plusieurs personnes qui devront rendre compte de la réalisation des tâches qui y figurent.**

La différence entre un modèle logique et un plan d'action est souvent source de confusion. Pour faire la distinction entre les deux, une analogie est utile. Imaginez que vous êtes un entrepreneur général dont l'objectif est de bâtir une maison. Votre plan de construction est essentiellement le modèle logique qui montre tout ce qui est nécessaire à la construction de la maison. Ce plan est considéré comme fondé sur des preuves, car il est conforme aux lignes directrices et aux réglementations du secteur du logement et de la construction. Cependant, le plan de construction (modèle logique) est insuffisant pour mener à bien la tâche. Par conséquent, votre travail en tant qu'entrepreneur général consiste à identifier et à recruter des personnes spécialisées dans les différentes tâches nécessaires à la construction de la maison: des travailleurs de l'entreprise de béton qui poseront les fondations, des charpentiers qui construiront la charpente de la maison, des spécialistes en cloisons sèches qui finiront les murs intérieurs et des électriciens qui installeront le câblage. Ces tâches individuelles, qui ne sont pas incluses dans le plan de construction (modèle logique), sont identifiées dans le plan d'action.

Composantes du plan d'action

Il existe une multitude de façons de décrire un plan d'action, mais le modèle présenté au *Tableau 7* est le plus fréquemment utilisé. Sa structure progresse de gauche à droite, comme celle d'un modèle logique. La connaissance du processus d'élaboration du modèle logique facilite la compréhension du plan d'action.

Le premier élément d'un plan d'action est simplement un numéro de ligne utilisé pour énumérer les étapes nécessaires pour traduire un objectif en moyens d'atteindre cet objectif. La deuxième colonne, **activités/actions concrètes**, énumère chaque étape individuelle qui doit être franchie pour que le plan soit couronné de succès. La troisième colonne, **partie responsable**, est essentielle, car elle désigne la personne qui sera chargée d'une étape particulière. Une seule partie doit être listée, car le fait d'en avoir plus d'une supprime toute responsabilité dans la réalisation de l'étape.

En progressant de gauche à droite dans le modèle, la colonne suivante s'intitule **«ressources nécessaires (internes et externes)»**. Pour chaque étape, les responsables de l'élaboration du plan d'action doivent identifier les ressources internes et/ou externes nécessaires à la réalisation de l'étape. La source de ressources internes sera probablement les pouvoirs publics ; la source de ressources externes sera probablement une fondation ou un groupe d'intérêt qui est une partie prenante. Cette colonne est essentielle car elle permet aux responsables de l'élaboration des budgets d'estimer le coût des ressources, sachant que certains coûts peuvent déjà être inclus dans des ressources existantes (internes et externes). C'est la raison pour laquelle il est essentiel d'inclure des experts budgétaires dans le processus de planification stratégique

et d'action. Ces experts savent où trouver des fonds pour financer les étapes identifiées dans un plan d'action.

Toutefois, le budget (ressources disponibles) ne doit pas déterminer le plan d'action. Les personnes disposant d'une expertise en matière budgétaire seront promptes à rappeler aux planificateurs d'actions que les ressources sont limitées, ce qui pourrait entraîner l'abandon d'un objectif approuvé dans le plan d'action. Les planificateurs d'actions doivent être libres d'identifier toutes les ressources nécessaires à la réalisation de l'étape, tandis que les planificateurs de budget doivent décider de ce qui est abordable. Il est essentiel de connaître le coût total des ressources requises pour une étape d'action afin d'informer les planificateurs budgétaires des besoins en ressources. En outre, il est utile que les planificateurs d'action, qui doivent rendre compte de la réussite du plan stratégique, disposent de ces renseignements importants au cas où les ressources nécessaires ne seraient pas entièrement fournies et où la stratégie n'atteindrait pas ses objectifs de performance. Le sous-financement d'une tâche signifie probablement qu'elle ne sera pas achevée comme prévu.

Tableau 7. Modèle type de plan d'action

Activités/étapes d'action	Quelles sont les actions nécessaires à la mise en œuvre de l'activité (les énumérer)?
Partie responsable	Qui est responsable de la réalisation de chaque activité? Qui détient l'autorité de contrôle?
Ressources nécessaires (internes et externes)	Quelles sont les ressources internes et externes nécessaires pour mener à bien chaque activité?
Progrès indiqués au point de référence	Comment savez-vous que vous avez progressé à chaque étape d'action? Dressez la liste des étapes, des mesures d'activité et d'autres paramètres pour chaque étape.
Date d'achèvement	Quand prévoyez-vous d'achever chaque étape de l'activité?
Preuve de l'amélioration	Le résultat de la réalisation de chaque étape d'action - quel résultat sera associé à la réalisation du plan d'action?

La colonne suivante du modèle type, **«progrès indiqués au point de référence»**, doit fournir des indicateurs de progrès dans la réalisation d'une étape du plan d'action (voir le *chapitre 5* pour une analyse approfondie de la mesure de la performance). Par exemple, si une personne est chargée de sélectionner des individus pour un programme de traitement spécialisé, elle doit se voir assigner une date limite pour la réalisation de cette tâche. Les types de renseignements les plus courants dans cette colonne sont les

mesures d'étapes (achèvement à une certaine date), les mesures d'activités (salle réservée à la formation) et d'autres mesures (législation soumise à un organe directeur à des fins d'examen).

La colonne suivante, **«date d'achèvement»**, est explicite. Il contient des renseignements importants pour les responsables de la gestion de la stratégie nationale afin d'identifier les raisons pour lesquelles les changements attendus dans les réalisations souhaitées, tels que la réduction de la disponibilité des drogues illicites, peuvent être en train de se produire ou non. Ces renseignements permettent aux responsables de voir facilement ce qui ne se produit pas et d'exiger une responsabilité accrue de la part des personnes qui se voient confier des tâches liées à chaque objectif.

Enfin, la dernière colonne, **«preuves d'amélioration»**, fournit des renseignements sur le résultat attendu d'une étape du plan d'action en cours de mise en œuvre. Si l'étape consiste à fournir une formation et une assistance technique aux jeunes dans le cadre d'un programme de prévention, la preuve de l'amélioration pourrait être «comprendre les risques liés à la consommation de drogues illégales». Pour obtenir ces renseignements, une approche consisterait à effectuer, avant et après la formation, des tests des connaissances parmi les jeunes des dangers de la consommation de drogues. Cet indicateur simple montre que l'étape a produit les résultats attendus.

Plan d'action en général

- Doit être écrit.
- Décrit les étapes nécessaires à la réalisation d'un objectif.
- Identifie qui fera quoi et quand.
- Assigne une personne à chaque étape/tâche ; «si deux personnes sont responsables, personne n'est responsable».

Dans la réalisation un plan d'action, il peut être utile de répondre aux questions suivantes:

○ ACTIVITÉS/ÉTAPES D'ACTION:

Quelles sont les activités nécessaires à la mise en œuvre du programme? (Elles doivent être énumérées)

○ PARTIE RESPONSABLE:

Qui est responsable de la réalisation de chaque activité? Qui détient l'autorité de contrôle?

○ RESSOURCES NÉCESSAIRES (INTERNES ET EXTERNES):

Quelles ressources internes et externes seront nécessaires pour mener à bien chaque activité?

○ PROGRÈS INDIQUÉS AU POINT DE RÉFÉRENCE:

Comment savons-vous que des progrès ont été accomplis à chaque étape d'action? Dressez la liste des étapes, des mesures d'activité et d'autres paramètres pour chaque étape.

○ DATE D'ACHÈVEMENT:

Quand prévoyons-nous d'achever chaque étape d'action?

○ PREUVES DE L'AMÉLIORATION:

Quel résultat sera associé à l'achèvement de l'activité (à savoir le résultat de l'achèvement de chaque étape d'action)?

Les plans d'action et les modèles logiques sont des documents évolutifs qui doivent être examinés, évalués et révisés régulièrement, par exemple chaque année.

Exemple de plan d'action

Le tableau 8 suppose que les parties prenantes qui ont élaboré la stratégie nationale en matière de drogues ont fixé une finalité en matière de réduction de la demande - par exemple, une réduction de 20 % de la demande de drogues licites et illicites en cinq ans. Deux options majeures sont disponibles pour atteindre cet objectif. La première consiste à mettre en place

des programmes de prévention afin d'empêcher la consommation de drogue avant qu'elle ne commence et d'éviter ainsi que le problème ne s'aggrave. Il existe également des programmes de prévention qui visent à empêcher la consommation de drogues de se transformer en consommation problématique. L'autre option pour réduire la demande est de mettre en place des programmes de traitement. Ces programmes sont conçus pour aider les personnes ayant un problème de toxicomanie à devenir des personnes saines et fonctionnelles qui cessent de consommer des drogues.

Les plans d'action sont conçus pour guider la mise en œuvre d'objectifs stratégiques dans le cadre de chaque finalité. Comme nous en avons discuté plus tôt dans ce guide, les buts sont généralement limités en nombre - par exemple quatre - mais les objectifs qui les soutiennent sont plus nombreux. **Chaque objectif doit avoir son propre plan d'action.** Dans l'exemple du Tableau 8, l'objectif est de «mettre en place des programmes de traitement, de réhabilitation et de réintégration sociale pour les personnes incarcérées». Cet objectif vise un segment particulier de personnes ayant des problèmes liés à l'abus de substances, à savoir celles qui se trouvent dans des établissements pénitentiaires. Les parties prenantes ont mis en place un établissement de 100 lits, isolé de la population générale, pour assurer le traitement. Le défi de la mise en œuvre de cette action très spécifique incombe maintenant aux planificateurs d'action - imaginez, entre quatre murs, un groupe de personnes réunies qui ont une connaissance du traitement, de la réinsertion dans la communauté et de l'application de la loi en milieu pénitentiaire.

Tableau 8. Plan d'action pour la mise en place d'un programme de traitement de la toxicomanie dans un établissement pénitentiaire.

Finalité: Réduction de 20 % de la demande de drogues licites et illicites en cinq ans.

Objectif: Mettre en place des programmes de traitement, de réhabilitation et de réintégration sociale pour les personnes incarcérées.

Activités/ étapes d'action	Partie responsable	Ressources nécessaires (internes et externes)	Progrès indiqués au point de référence	Date d'achèvement	Preuve de l'amélioration
Quelles sont les actions nécessaires à la mise en œuvre de l'activité (les énumérer)?	Qui est responsable de la réalisation de chaque activité? Qui détient l'autorité de contrôle?	Quelles sont les ressources internes et externes nécessaires pour mener à bien chaque activité?	Comment savez-vous que vous avez progressé dans chaque étape d'action? Dressez la liste des étapes, des mesures d'activité et d'autres paramètres pour chaque étape.	Quand prévoyez-vous d'achever chaque étape de l'activité?	Le résultat de la réalisation de chaque étape du plan d'action - quel résultat sera associé à la réalisation du plan d'action?
① Établir un accord avec le département de l'administration pénitentiaire et un conseiller externe en matière de traitement pour élaborer un programme.	Département de l'administration pénitentiaire et conseiller en matière de traitement	Juriste, conseiller en matière de traitement	Accord rédigé.	Juillet 2024	Accord conclu avec le département de l'administration pénitentiaire
② Réaliser une étude pour identifier les besoins en espaces et les espaces disponibles.	Département de l'administration pénitentiaire	Gestionnaire/ ingénieur chargé des espaces externes ou internes	Équipe de recherche mise en place.	Septembre 2024	Étude achevée, comprenant les exigences détaillées en matière d'espace pour la population attendue
③ Construire/rénover une installation.	Département de l'administration pénitentiaire	Consultant	Entrepreneur sélectionné.	Décembre 2024	Nouvelle installation pouvant accueillir jusqu'à 100 détenus présentant des troubles liés à l'utilisation de substances
④ Élaborer un plan de dotation en personnel.	Département de l'administration pénitentiaire/ consultant externe	Consultant	Politiques et procédures pour une nouvelle installation élaborés.	Mars 2025	Plan de dotation en personnel approuvé
⑤ Doter l'établissement de professionnels en matière de traitement, en particulier de médecins.	Département de l'administration pénitentiaire/ département des ressources humaines	Consultant	Projet de plan de dotation en personnel prêt à être approuvé par le directeur du département de l'administration pénitentiaire.	Septembre 2025	L'établissement est doté d'un personnel pénitentiaire adéquat, y compris de médecins
⑥ Établir des politiques et procédures.	Département de l'administration pénitentiaire et programme de certification en matière de traitement/ formateur externes	Consultant	Équipe constituée pour examiner les meilleures pratiques en matière de services de traitement en milieu pénitentiaire.	Septembre 2025	Achever les politiques et procédures destinées à l'établissement

Ce plan d'action comporte six étapes. Il pourrait y avoir d'autres d'étapes, mais aux fins de simplification de la discussion, leur nombre a été limité. Premièrement, le plan prévoit l'établissement d'un accord avec un programme spécialisé dans la fourniture de traitement pour les personnes incarcérées. Le plan exige ensuite que quelqu'un identifie un espace dans la prison ou le complexe pénitentiaire afin de séparer la population en traitement de la population générale. Une fois l'espace identifié, l'étape suivante consiste à construire l'installation pour répondre aux besoins du programme de traitement. Cette étape est suivie de la dotation en personnel de l'établissement et de la mise en place de politiques et de procédures pour traiter cette population particulière.

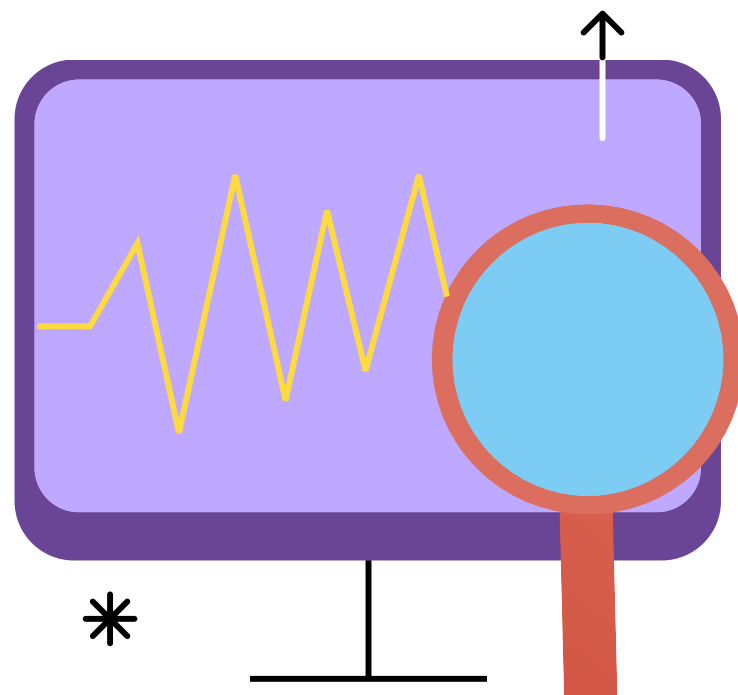
La dernière colonne de cet exemple énumère les jalons pour l'achèvement de chaque étape afin de montrer l'amélioration, tandis que la colonne précédente identifie le moment où ces jalons doivent être atteints. Ces deux colonnes sont particulièrement utiles pour la reddition de comptes.

Il convient de noter que la colonne identifiant les ressources ne fournit pas d'estimation des coûts. C'est là qu'un planificateur de budget interviendrait pour réaliser ce calcul. Rappelez-vous toutefois que la disponibilité des ressources ne doit pas affecter la prise de décision lors de l'élaboration du plan. Les responsables politiques chargés d'allouer des ressources budgétaires limitées doivent connaître le coût de la mise en œuvre de la stratégie afin de mettre en balance le financement des exigences d'une stratégie bien planifiée et le financement de priorités concurrentes telles que la construction d'écoles.

L'objectif de ce chapitre est de fournir les compétences nécessaires à l'élaboration d'un plan d'action. Les plans d'action sous-tendent les objectifs stratégiques qui, à leur tour, soutiennent les finalités stratégiques d'une stratégie nationale en matière de drogues. L'élaboration d'un plan d'action n'est pas une tâche facile, car elle nécessite l'établissement d'un plan pour chaque objectif. Les stratégies classiques en matière de drogues comportent plus de 20 objectifs et, par conséquent, plus de 20 plans d'action. Par conséquent, si un processus de planification stratégique devait échouer, cela se produirait très probablement au cours de l'élaboration des plans d'action. Afin d'éviter un tel échec, une nation devrait idéalement confier la direction et la gestion d'ensemble de la planification des actions à une seule personne, qui dirige ensuite un organe de gestion consacré à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans, sous réserve d'un examen périodique.



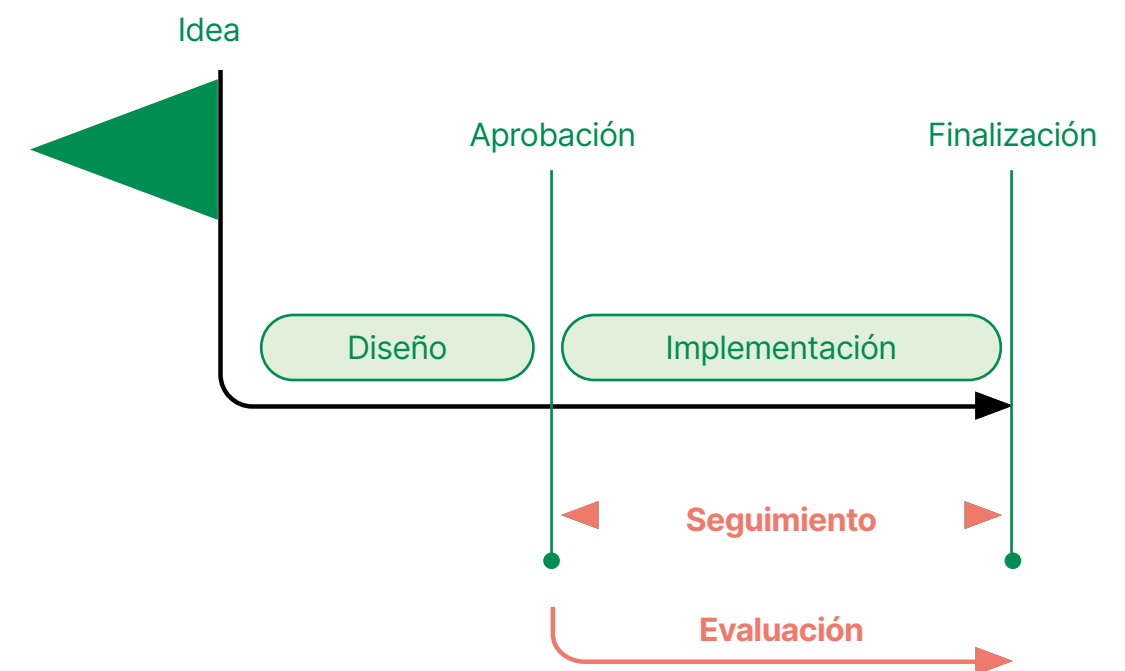
Suivi et évaluation d'une politique nationale en matière de drogues



Ce guide a commencé par une présentation de la structure et de la formulation d'une politique nationale en matière de drogues, qui comporte quatre éléments essentiels: les parties prenantes, la stratégie, le budget et l'évaluation. Le *chapitre 1* a examiné la manière dont les parties prenantes se réunissent pour procéder à une évaluation de la situation afin de déterminer les priorités d'une politique nationale en matière de drogues, puis, comment elles traduisent ces priorités en une stratégie - une stratégie nationale en matière de drogues qui comporte une vision, une mission, des finalités et des objectifs et, éventuellement, une énoncé des valeurs fondamentales du pays. Le *chapitre 2* a examiné la manière dont la stratégie est structurée, tandis que les chapitres 3 et 4 ont approfondi la question de la mise en œuvre de la stratégie en élaborant des modèles logiques et des plans d'action et, dans le cadre de ce dernier processus, en identifiant les ressources/le budgets nécessaires.

Le présent chapitre examine la dernière composante de la politique: le suivi et l'évaluation. Plus précisément, cette composante comprend la réalisation d'activités de suivi et d'évaluation des performances afin de déterminer le succès de la mise en œuvre de la politique en matière de drogues (voir *Figure 13*)

Figure 13. Le suivi et l'évaluation, éléments essentiels de la mise en œuvre de la politique en matière de drogues



Le rôle clé du suivi et de l'évaluation dans une politique nationale en matière de drogues

Le suivi et l'évaluation sont des éléments clés de la gestion des performances. Les décideurs politiques évaluent en permanence la valeur et l'impact de leur travail: ils posent des questions, consultent des partenaires, procèdent à des évaluations, obtiennent un retour d'informations et utilisent les renseignements recueillis pour améliorer la politique, ses programmes et ses actions. En effet, ces évaluations informelles s'inscrivent parfaitement dans une définition au sens large de l'évaluation, qui est l'«examen de la valeur, du mérite ou de l'importance d'un objet». Le travail des décideurs politiques est également guidé par des évaluations formelles réalisées au moyen de **l'évaluation des politiques** qui, aux fins du présent guide, est définie comme suit: «la collecte systématique renseignements sur les activités, les caractéristiques et les résultats des programmes et des actions afin de porter des appréciations sur la politique, d'en améliorer l'efficacité et/ou d'éclairer les décisions relatives à l'élaboration future des politiques». Le terme **politique** lui-même est défini comme «tout ensemble d'activités organisées soutenues par un ensemble de ressources en vue d'atteindre un résultat spécifique et recherché».

Un système de suivi et d'évaluation qui fonctionne bien joue un rôle essentiel en matière de bonne gestion des politiques et de responsabilité. En effet, un suivi et une évaluation fiables et en temps utile fournissent des informations pour

- soutenir la mise en œuvre des politiques au moyen de l'établissement de rapports précis et fondés sur des données probantes, qui éclairent la gestion et la prise de décision afin d'orienter et d'améliorer la performance des politiques,
- contribuer à l'apprentissage et au partage des connaissances au sein de l'organisation en menant une réflexion sur les données d'expériences et les enseignements tirés et en les partageant,
- respecter la reddition des comptes et la conformité en démontrant que la politique a été mise en œuvre selon les normes et exigences établies,
- offrir aux parties prenantes la possibilité d'exprimer leur avis afin de fournir un apport concernant la politique, et
- établir un corpus de données factuelles pour le terrain en fournissant des connaissances supplémentaires et des enseignements tirés sur des sujets liés au contrôle de la drogue, dont les constatations sont rendues publics.

Suivi c. évaluation

Bien qu'étroitement liés, le suivi et l'évaluation se distinguent principalement par le *moment choisi pour leur mise en œuvre et les aspects sur lesquels ils portent*.

Suivi

Le **suivi** est l'examen continu ou la collecte de routine, à intervalles réguliers, de données concernant plusieurs facteurs (par exemple, les comportements, les attitudes, les décès). Il décrit généralement ce qui se passe et saisit ces informations pour des indicateurs de performance afin d'illustrer des progrès réalisés en temps réel dans la mise en œuvre de la politique. Le suivi (y compris les données d'indicateurs de performance) est très utile pour évaluer les activités en cours et leurs produits, ainsi que les finalités à court terme de la politique. Il est moins utile pour répondre aux questions de savoir comment, ou si, le programme a contribué aux finalités à long terme souhaitées et pourquoi c'est le cas. Cela étant, les données recueillies par les systèmes de suivi sont néanmoins précieuses pour la mesure des performances et l'évaluation des politiques, en particulier pour les finalités à long terme et les finalités liées à la démographie. Le suivi fournit également aux responsables et aux principales parties prenantes d'une action de développement des mesures qui indiquent la mesure dans laquelle des progrès ont été réalisés, les objectifs ont été atteints et les crédits alloués ont été utilisés.

Évaluation

L'évaluation complète le suivi et constitue l'appréciation systématique et objective d'une politique, d'un projet ou d'un programme, en cours ou terminé, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficacité en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité. Les équipes de mise en œuvre réalisent des évaluations à des moments précis et mettent généralement l'accent sur des questions relatives à l'impact du programme et de l'action. Les évaluations utilisent souvent des méthodes mixtes de collecte de données dont la portée est plus large que celle des indicateurs de performance et qui sont donc mieux adaptées pour répondre aux questions concernant la mesure dans laquelle un programme et ses actions ont contribué aux réalisations souhaitées.

Lorsqu'un système de suivi signale que les efforts déployés dans le cadre d'un programme s'écartent de la bonne voie (par exemple, la population cible n'utilise pas les services, les coûts augmentent, ou il y a une résistance à l'adoption de nouvelles pratiques), les parties prenantes peuvent utiliser ces informations pour procéder à un apprentissage interne, demander des comptes et répondre aux exigences externes en matière de rapports et de communication (voir *Tableau 9*).



Tableau 9. Rôles complémentaires du suivi et de l'évaluation

Suivi

- Clarifie les objectifs du programme.
- Lie les activités et les ressources aux objectifs.
- Traduit les objectifs en indicateurs de performance et en objectifs de performance.
- Recueille régulièrement des données sur ces indicateurs et compare les résultats réels avec les objectifs.
- Rend compte des progrès aux gestionnaires et les alerte en cas de problème.

Évaluation

- Analyse les raisons pour lesquelles les résultats escomptés ont été atteints ou non.
- Évalue les contributions causales spécifiques des activités aux résultats.
- Examine le processus de mise en œuvre.
- Étudie les résultats non intentionnels.
- Fournit des enseignements, met en évidence les réalisations ou le potentiel du programme et propose des recommandations d'amélioration.

Approches de suivi et d'évaluation

Outre l'évaluation de l'efficacité d'une politique nationale en matière de drogues, il est important d'évaluer les programmes et leurs actions, comme le prévoit le plan d'action. Cela permet de s'assurer que la politique nationale en matière de drogues est fondée sur des données probantes. Le *Tableau 10* présente différents types d'approches de suivi et d'évaluation.

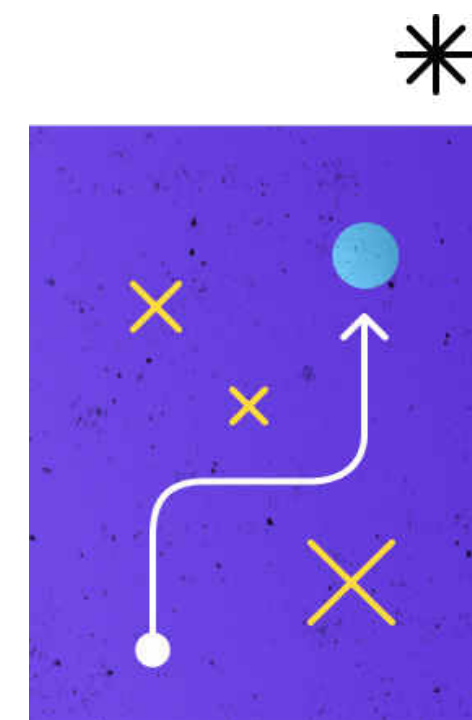


Tableau 10. Types d'approches de suivi et d'évaluation

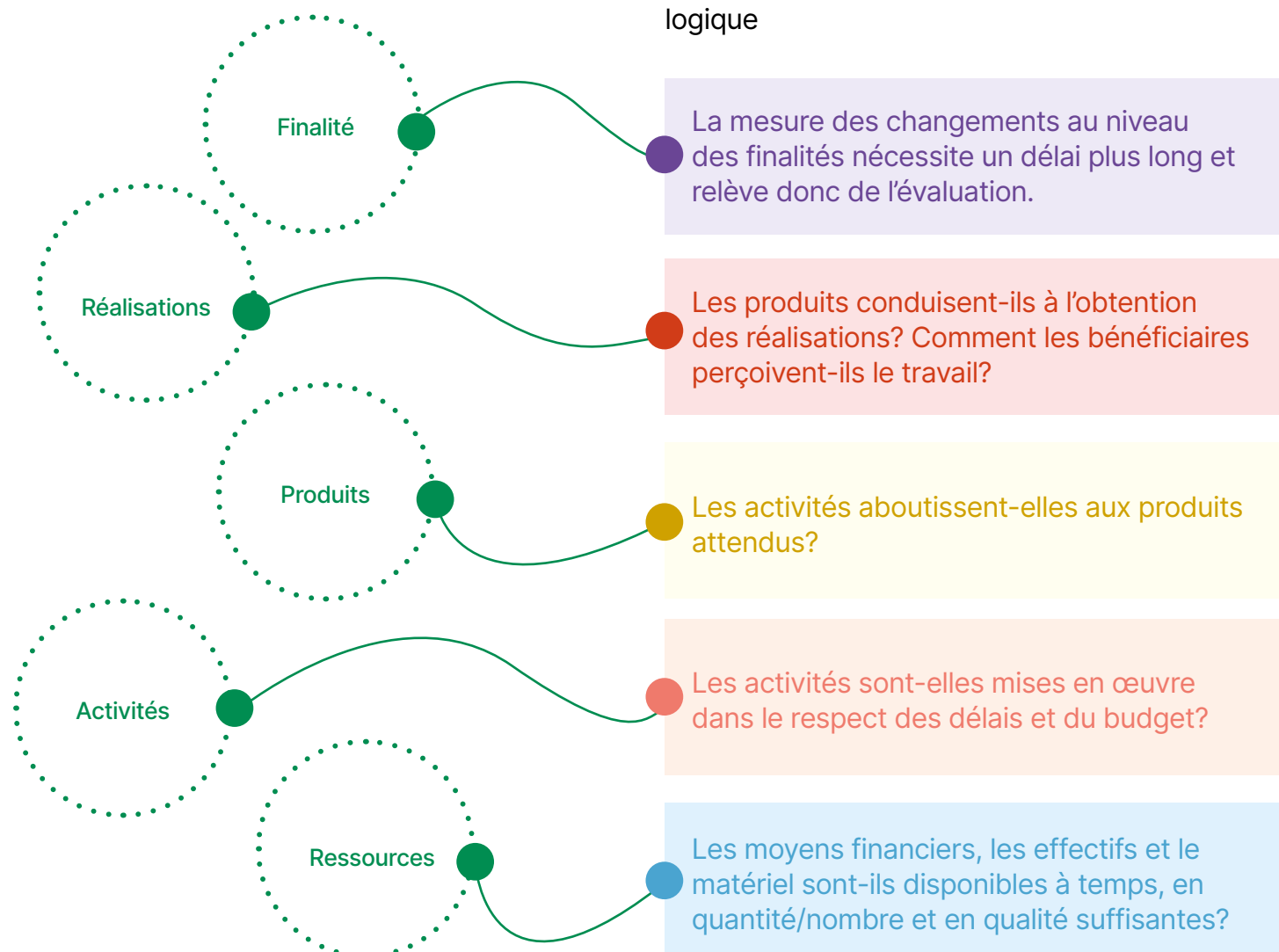
Évaluation des besoins	Détermine ce dont les personnes ou les communautés identifiées peuvent avoir besoin en général ou par rapport à une question spécifique.
Appréciation de l'évaluabilité	Détermine si un programme ou une action est prêt à faire l'objet d'une évaluation formelle.
Évaluation des progrès	Indique comment le projet fonctionne, s'il est mis en œuvre comme prévu et si des problèmes de mise en œuvre sont apparus (il peut s'avérer, par exemple, qu'un programme atteint un groupe moins à risque que prévu, que le personnel n'a pas la formation nécessaire, que les lieux de réalisation du programme ne sont pas accessibles ou que les horaires du programme ne sont pas compatibles aux besoins des participants).
Suivi du programme	Comptabilise les activités et les opérations spécifiques du programme. C'est un type d'évaluation très limité qui permet de contrôler mais pas d'évaluer le projet.
Évaluation des réalisations	Examine la mesure dans laquelle un programme ou une action a atteint les réalisations fixées au départ.
Évaluation récapitulative	Examine l'efficacité et l'impact global du programme ou de l'action, sa qualité, et la question de savoir si les coûts de fonctionnement peuvent être soutenus.
Analyse coût-efficacité	Examine la relation entre les coûts et les réalisations des programmes. Elle évalue le coût associé à chaque niveau d'amélioration des réalisations.
Analyse coût-bénéfice	Examine la relation entre les coûts et les réalisations (ou bénéfices) du programme. Elle s'apparente à une analyse coût-efficacité, mais attribue une valeur monétaire à la réalisation ou au bénéfice, de sorte qu'un ratio peut être obtenu pour montrer le nombre de dollars dépensés et le nombre de dollars économisés.

Le suivi est la collecte et l'analyse régulières de renseignements permettant de suivre les progrès réalisés par rapport à des indicateurs de performances ou à des étapes clés et d'évaluer le respect des normes établies. Le suivi permet d'identifier les tendances et les constantes, qui peuvent être utilisées pour adapter les stratégies et éclairer les décisions en matière de gestion des politiques. Les gestionnaires utilisent généralement les données pour contrôler la mise en œuvre des programmes et des actions en cours, ainsi que pour suivre les résultats, les budgets et la conformité. Les données de suivi peuvent également signaler la nécessité

éventuelle qu'une équipe de mise en œuvre mène une évaluation pour comprendre comment ou pourquoi certains résultats sont observés ; de telles données peuvent fournir des éléments utiles pour cette évaluation.

Figure 14 résume les principales questions de suivi en rapport avec les phases du modèle logique et du plan d'action à l'appui. Les réalisations et les finalités à plus long terme sont difficiles à mesurer car ils impliquent des changements à plus long terme qui sont souvent culturels ou sociétaux. Cela contraste avec les activités, qui sont plus spécifiques et peuvent être réalisées dans un délai prédéterminé.

Figure 14. Questions de suivi et modèle logique



Quelles sont les causes des retards ou des résultats inattendus?

Est-ce qu'il se passe quelque chose qui devrait conduire à modifier le plan de mise en œuvre?

Un système de suivi des politiques peut contrôler divers éléments, en fonction des besoins de renseignements spécifiques de la politique. Le *Tableau 11* résume les différents types de suivi que l'on trouve couramment dans ce type de système. Il convient toutefois de noter que ces types de suivi sont souvent effectués simultanément dans le cadre d'un système de suivi global.

Alors que le suivi fournit en temps réel des informations exigées par la gestion, l'évaluation

offre quant à elle un examen plus approfondi. Le processus de suivi peut donner lieu à des questions auxquelles l'évaluation peut répondre. En outre, l'évaluation puise abondamment dans les données générées par le suivi pendant le cycle du programme ou projet, y compris par exemple dans les données de référence, les informations sur le processus de mise en œuvre des programmes ou projets, et la mesure des résultats.

Tableau 11. Types de suivi courants

Suivi du contexte (de la situation)	Il permet de contrôler le cadre dans lequel le programme fonctionne, en particulier dans la mesure où il affecte les risques et les hypothèses identifiés et toute considération inattendue. Cela inclut le domaine, ainsi que les contextes politique, institutionnel, juridique et de politiques qui affectent le programme.
Suivi de l'organisation	Il permet de contrôler la durabilité, le développement institutionnel et le renforcement des capacités des organisations.
Suivi de la conformité	Permet de s'assurer du respect des règlements, des exigences liées aux subventions ou aux contrats, des réglementations et des lois, ainsi que des normes éthiques.
Suivi des bénéficiaires	Il permet de contrôler la perception qu'ont les bénéficiaires d'un programme. Il enregistre la satisfaction ou l'insatisfaction des bénéficiaires à l'égard du programme, ainsi que leur participation, leur traitement, leur accès aux ressources et leur expérience d'ensemble du changement. Ce type de suivi comprend souvent un mécanisme de retour d'informations de la part des parties prenantes et devrait prendre en compte les perceptions des bénéficiaires indirects (par exemple, les membres de la communauté qui ne reçoivent pas directement un bien ou un service).
Suivi des processus (activités)	Il permet de contrôler l'utilisation des intrants et des ressources, l'avancement des activités et l'obtention des produits. Il examine également l'efficacité de l'exécution des activités en termes de temps et de ressources. Le suivi des processus est souvent effectué en même temps que le suivi de la conformité et alimente l'évaluation de l'impact.
Suivi des résultats	Il permet de contrôler les effets et les impacts. Ici, le suivi se combine à l'évaluation pour déterminer si le programme est sur la bonne voie pour atteindre les résultats escomptés (produits, résultats, impact) et s'il peut y avoir un impact non recherché (positif ou négatif).

Meilleures pratiques en matière de suivi

- Les données de suivi devraient être axées sur des publics et des utilisations spécifiques. Ne collecter que les données nécessaires et suffisantes.
- Le suivi devrait être systématique, basé sur des indicateurs et des hypothèses prédéterminés.
- Le suivi devrait rechercher les changements imprévus dans le programme et dans son contexte, y compris toute modification des hypothèses ou des risques liés au programme.
- Le suivi devrait être effectué en temps opportun afin que les informations puissent servir à la mise en œuvre du programme.
- Dans la mesure du possible, le suivi devrait être participatif ; l'implication des principales parties prenantes permet à la fois de réduire les coûts et de favoriser la compréhension et l'appropriation.

Indicateurs

Dans la formulation des indicateurs de performance, l'examen du modèle logique et du plan d'action peut constituer un bon point de départ. Cette étape peut aider à identifier ce qui doit être mesuré, en commençant par les finalités et objectifs d'ensemble énoncés dans le modèle.

Types d'indicateurs et de données

Les équipes de mise en œuvre peuvent collecter différents types de données pour suivre et mesurer les avancées obtenues dans la réalisation des finalités et des objectifs de performances d'un programme. Il existe des données quantitatives et qualitatives:

Données quantitatives

Ces données expriment une certaine quantité, un certain montant ou une certaine gamme de valeurs. Selon qu'il est approprié, des unités de mesure sont associées aux données, telles que des pouces, des tonnes et des livres. De nombreux indicateurs de résultats, par exemple, sont quantitatifs.

Données qualitatives

Ces données décrivent les attributs ou les propriétés que possède l'unité d'analyse (par exemple, une personne, un objet ou un système). Elles fournissent un contexte utile et une description plus approfondie. Ces données sont également importantes pour contextualiser les tendances quantitatives - par exemple, les raisons pour lesquelles les participants, sur la base de leurs observations, n'ont pas pu prendre part à une activité spécifique - et pour communiquer les résultats du programme et de l'action. Au nombre des exemples de données quantitatives figurent les observations recueillies sur le site d'un programme ou d'une action ainsi que les opinions, attitudes ou perceptions relevées au moyen d'entretiens, de groupes de discussion ou d'enquêtes.

Comment élaborer une politique nationale en matière de drogues

Les données sont des éléments d'information, mais en elles-mêmes, elles ne vous disent rien. Lorsqu'elles sont utilisées pour le suivi, les données sont des indicateurs (c'est-à-dire qu'elles indiquent l'état ou le niveau de quelque chose). Dans le contexte d'un plan d'action, les indicateurs de performances utilisent des données (ou des mesures de performances) pour retracer l'histoire des succès ou des échecs dans la réalisation des résultats. Diverses catégories d'indicateurs potentiels (c'est-à-dire des données ou des mesures) sont disponibles pour évaluer des aspects spécifiques de cette histoire. Elles ont trait aux éléments suivants:

- Contexte** ces indicateurs fournissent des renseignements concernant la situation pour aider à comprendre des tendances ou d'autres aspects liés à la finalité d'un programme ou d'une action (par exemple, les effets secondaires non recherchés ou des facteurs externes).
- Service à la clientèle** indiquent ou éclairent des améliorations nécessaires dans l'interaction entre un programme ou une action et les personnes qu'ils servent.
- Efficience** fournissent un rapport des ressources du programme ou de l'action à ses produits ou réalisations, reflétant ainsi les ressources utilisées pour obtenir les produits et parvenir aux réalisations.
- Les ressources** indiquent la consommation de ressources.
- Les produits** indiquent le niveau de productivité ou d'activité.
- Les réalisations intermédiaires** indiquent les progrès accomplis par rapport à une réalisations intermédiaire qui contribue à une réalisation ultime à long terme.
- Les processus** indiquent dans quelle mesure un processus ou une procédure fonctionne bien.
- Les réalisations** indiquent les progrès accomplis pour atteindre le résultat escompté du programme ou de l'action.

Après avoir dressé une liste d'indicateurs potentiels, la qualité de chaque indicateur doit être évaluée en fonction d'un ensemble de critères bien définis. Des indicateurs de qualité devraient être:

- Mesurables** sont quantifiables à l'aide des outils et méthodes disponibles.
- Pratique** peuvent être utilisés en temps voulu et à un coût raisonnable.
- Précis** sont spécifiques et bien définis.
- Fiables** sont mesurables de manière systématique dans le temps et de la même manière par différents observateurs.
- Valides** mesurent avec exactitude un comportement, une pratique ou une tâche.
- Pertinent** sont en lien direct avec une ressource, un produit ou une réalisation du programme.
- Utiles pour les décideurs** sont essentiels à la prise de décision.
- Sensible** servent d'alerte précoce en cas de changement de conditions.

En utilisant ces critères ou des critères analogues, la liste devrait être réduite aux mesures de performances finales. L'objectif est de disposer d'un ensemble optimal de mesures répondant aux besoins des responsables à un coût raisonnable. Cela signifie également qu'il faut limiter le nombre de mesures pour chaque objectif/résultat à un nombre raisonnable.

Examen en profondeur de la question de l'évaluation

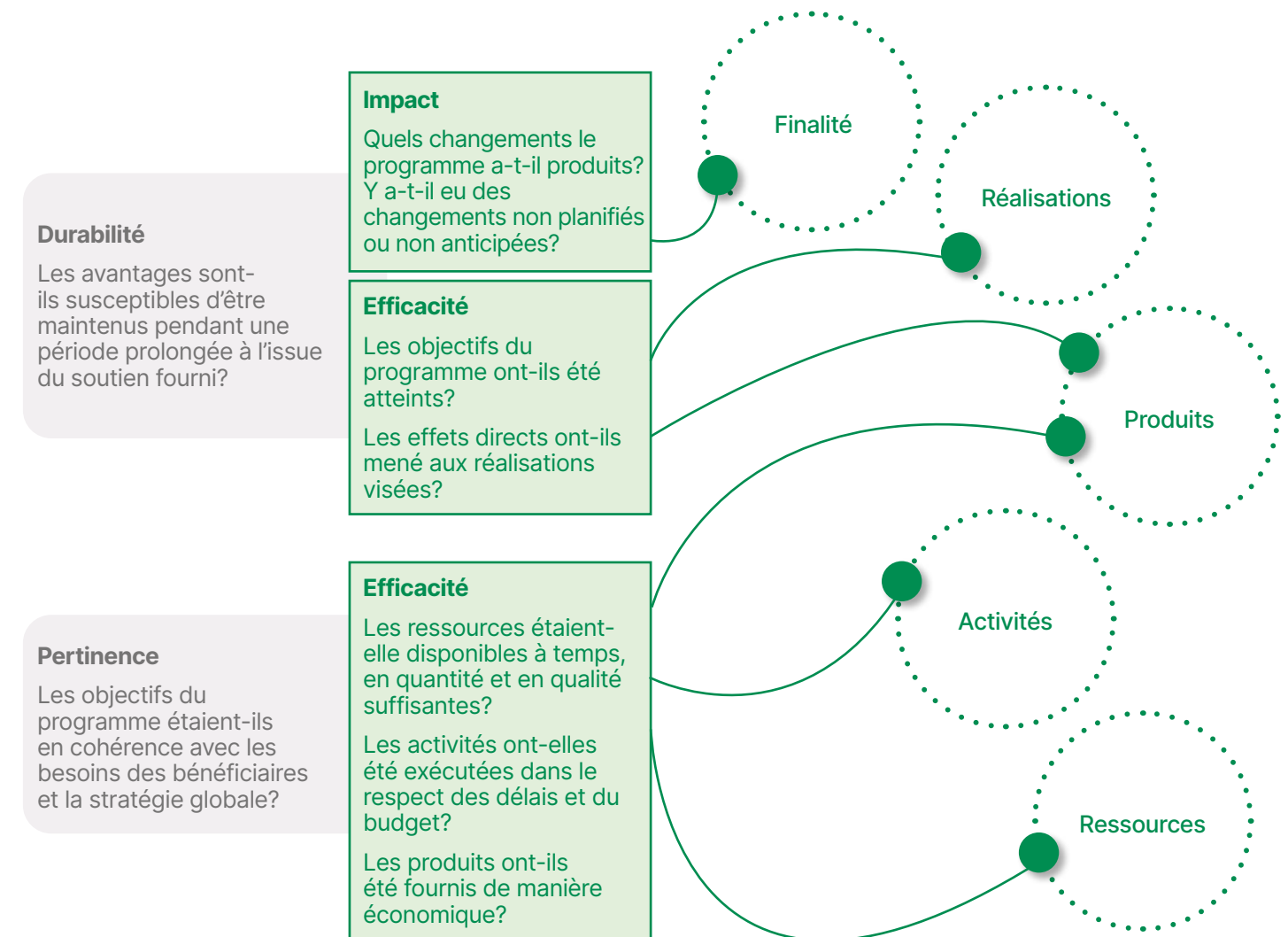
L'évaluation est la collecte et l'analyse systématiques de renseignements sur les caractéristiques et les résultats des programmes, des projets ou des processus. Les évaluations peuvent à la fois aider à déterminer les résultats d'une politique en matière de drogues et offrir un aperçu sur le comment et le pourquoi de ces résultats. Les équipes de mise en œuvre entreprennent des évaluations afin d'identifier les moyens d'améliorer les performances des politiques existantes, y compris leurs programmes et actions, d'évaluer les effets et les impacts des politiques ou d'éclairer l'élaboration des politiques. Comme le suivi, les évaluations peuvent également éclairer la mise en œuvre (par exemple, une évaluation à mi-parcours), mais elles sont moins fréquentes et portent sur des changements plus importants (réalisations) qui nécessitent une analyse plus rigoureuse sur le plan méthodologique.

La pression est de plus en plus forte pour démontrer que les politiques en matière de drogues sont utiles, efficaces et efficaces. L'évaluation peut répondre à cette demande en examinant la pertinence, l'efficacité, l'efficacité, la durabilité ou l'impact d'une politique. En effet, au moyen des évaluations, les parties prenantes peuvent identifier les effets des programmes et des actions de la politique, y réfléchir, et juger

de leur valeur. En retour, elles peuvent tirer des enseignements de l'expérience et améliorer les actions futures.

La figure Figure 15 résume les questions clés à poser lors de l'évaluation des composantes de la politique. Les questions portent principalement sur la manière dont la politique et ses programmes et actions se sont déroulés et sur les changements qui en ont résulté.

Figure 15. Questions d'évaluation et modèle logique



D'évaluation en matière de politiques doivent être entrepris et financés en raison de leur contribution essentielle aux éléments suivants:

- **Prise de décision**
- **Gestion de la politique**
- **Amélioration de la politique**
- **Réponse à la question de savoir si la politique a fonctionné**
- **Identification des effets secondaires de la politique (effets non anticipés)**
- **Exigence concernant la responsabilité de rendre compte**

Malheureusement, les efforts d'évaluation peuvent ne pas progresser pour un certain nombre de raisons:

- **Manque de temps**
- **Manque de ressources financières**
- **Manque d'expertise**
- **Immixtion**
- **Peur**
- **Conviction que les programmes ou les actions sont inefficaces**
- **Absence de financement à long terme**

Conception de l'évaluation

Une évaluation peut mettre l'accent uniquement sur l'appréciation des progrès concernant les réalisations, ou peut également porter sur l'attribution (c'est-à-dire l'établissement d'un lien entre les progrès concernant les réalisations et les efforts déployés dans le cadre d'un programme ou d'une action en particulier). Les efforts en matière de recherche sont souvent axés sur **l'attribution des causes** et peuvent, le cas échéant, compléter l'évaluation traditionnelle des politiques.

Pendant la mise en œuvre d'une politique, les circonstances peuvent nécessiter de compléter les évaluations traditionnelles par d'autres études qui s'apparentent davantage à de la recherche. L'évaluation traditionnelle utilise généralement un modèle non expérimental/ observationnel ; d'autres types d'évaluation et de recherche utilisent des modèles expérimentaux, quasi-expérimentaux et des modèles axés sur les buts. La discussion qui suit examine ces types de modèle de manière plus approfondie.

Les **modèles observationnels** comprennent des enquêtes transversales et des études de cas. Les enquêtes transversales périodiques peuvent être utilisées pour décrire les caractéristiques d'une communauté, mais pas pour déterminer les relations de cause à effet entre différentes variables. Ces enquêtes peuvent éclairer une évaluation en recueillant des données permettant de faire des déductions sur une population donnée à un moment précis ou sur des relations possibles. Une enquête est également fréquemment utilisée pour recueillir des données préliminaires afin de soutenir l'élaboration d'une politique, d'un programme ou d'une action et l'évaluation de son impact. Les études de cas sont utiles lorsqu'un programme ou une action en cours est en train d'être reproduit dans un cadre nouveau ou différent,

qu'un résultat unique est évalué ou qu'un environnement est particulièrement imprévisible. Elles permettent d'étudier les caractéristiques des communautés et la manière dont elles influencent la mise en œuvre du programme ou de l'action, ainsi que d'identifier les obstacles au changement et les facteurs qui le favorisent.

Le **modèle expérimental** utilise une assignation aléatoire pour comparer les résultats d'un ou de plusieurs groupes qui participent à une action avec ceux d'un ou de plusieurs groupes équivalents qui ne participent pas à l'action. Un exemple de conception expérimental consisterait à sélectionner un groupe d'écoles similaires et à affecter de manière aléatoire certaines écoles à un programme de prévention de la violence et d'autres écoles à un rôle témoin. Dans ce modèle, toutes les écoles ont les mêmes chances de faire partie du groupe participant à l'action ou du groupe témoin. De plus, l'assignation aléatoire réduirait les chances que les écoles participant à l'action et les écoles témoins varient de manière significative, ce qui pourrait influencer les différences dans les résultats de l'action. Ainsi, l'équipe de mise en œuvre pourrait attribuer à l'action les changements dans les réalisations, dans la mesure où la participation à l'action constitue la seule différence entre les deux groupes. Si les élèves des écoles participant à l'action montraient un retard dans l'apparition de comportements à risque plus longtemps que les élèves des écoles témoins, l'équipe de mise en œuvre pourrait attribuer ce succès à l'action.

Lorsqu'un modèle expérimental n'est pas possible ou réalisable, un modèle **quasi-expérimental** est une autre option. Ce modèle établit des comparaisons entre des groupes non équivalents et n'utilise pas d'assignation aléatoire au groupe participant à l'action et au groupe témoin. Un exemple de conception

quasi-expérimentale consisterait à évaluer dans deux communautés les croyances des adultes sur les effets néfastes des brimades à l'école et, par la suite, à mener une campagne médiatique dans l'une des communautés. À l'issue de la campagne, l'équipe chargée de la mise en œuvre réévaluerait les convictions des adultes dans les deux communautés, en s'attendant à trouver dans la communauté ayant bénéficié de la campagne médiatique un pourcentage plus élevé d'adultes estimant que les brimades à l'école sont préjudiciables. Toutefois, dans ce cas, les critiques pourraient faire valoir que d'autres différences entre les deux communautés ont entraîné les changements de croyances ; il est donc important de documenter les principales similitudes entre le groupe participant à l'action et le groupe témoin, sur la base de facteurs tels que les caractéristiques démographiques de la population et les facteurs actuels ou historiques qui y sont liés.

Outre le modèle quasi-expérimental, les comparaisons de résultats/données de résultats entre les États ou les juridictions, entre un État fédéré et la nation, ou dans le temps (analyse des séries chronologiques) peuvent aider l'équipe de mise en œuvre à établir des repères significatifs pour mesurer les progrès accomplis. Les données comparatives sont également utiles pour l'évaluation des indicateurs en prévision d'actions nouvelles ou élargies. Par exemple, avant la mise en œuvre d'une action, l'absence de changement dans les indicateurs clés au fil du temps est utile pour démontrer la nécessité de l'action. Lorsque des actions ont déjà été mises en œuvre, l'absence de changement dans les indicateurs est également utile pour justifier un investissement plus important dans des actions et des programmes davantage axés sur des données probantes, bien financés et complets.

Une solution de rechange au modèle observationnel ou au modèle traditionnel est un **modèle axé sur des finalités**. Il utilise des buts prédéterminés et le programme ou l'action sous-jacente comme normes d'évaluation, rendant ainsi le programme ou l'action responsable de la réalisation d'attentes préétablies. La description et la construction d'un modèle logique mis en relief dans le présent guide préparent le terrain pour des évaluations solides des politiques fondées sur des finalités. Dans ces cas, la planification de l'évaluation porte sur des activités, des produits et des réalisations à court, moyen et long terme décrits dans un modèle logique qui oriente les activités de mesure.

Compte tenu de la complexité des programmes et des actions, les modèles d'évaluation traditionnels décrits dans le présent document peuvent ne pas être le meilleur choix. La pertinence et la faisabilité d'autres modèles (par exemple, des modèles simples avant-après/tests réalisés avant et après l'action, ou uniquement après) devraient également être envisagés. En fonction des objectifs des politiques et de l'utilisation prévue des constatations de l'évaluation, ces modèles peuvent être mieux adaptés pour mesurer les progrès accomplis vers la réalisation d'une finalité de la politique. Lorsqu'il est nécessaire de prouver que le programme ou l'action est à l'origine des progrès accomplis vers des réalisations d'une politique en matière de drogues, les modèles d'évaluation traditionnels peuvent ne pas être les meilleures ou les seules options.

Bien que ces modèles de rechange soient souvent moins coûteuses et demandent moins de temps, le *gain de temps et d'argent ne doit pas être le principal critère de sélection d'un modèle d'évaluation*. Il est important de choisir un modèle qui mesurera ce que l'équipe de mise en œuvre doit mesurer et qui répondra aux besoins à moyen et à long terme. Le modèle choisi par l'équipe de mise en œuvre influence le moment choisi pour la collecte des données,

la manière dont elle analyse les données et les types de conclusions que l'équipe peut tirer des constatations. L'adoption d'une approche pratique et collaborative pour concevoir et cibler une évaluation contribuera à garantir la pertinence et l'utilité de l'évaluation.

Analyse et apprentissage

Grâce à l'analyse des données de suivi et d'évaluation, les parties prenantes acquièrent des connaissances précieuses sur les progrès en cours et les résultats futurs prévus qui pourraient avoir une incidence sur la mise en œuvre. L'intégration d'examen réguliers des progrès accomplis donne également aux décideurs politiques, aux partenaires de mise en œuvre et aux autres parties prenantes des possibilités d'évaluer la mise en œuvre et les résultats de la politique, d'y réfléchir, et par conséquent d'accomplir ce qui suit:

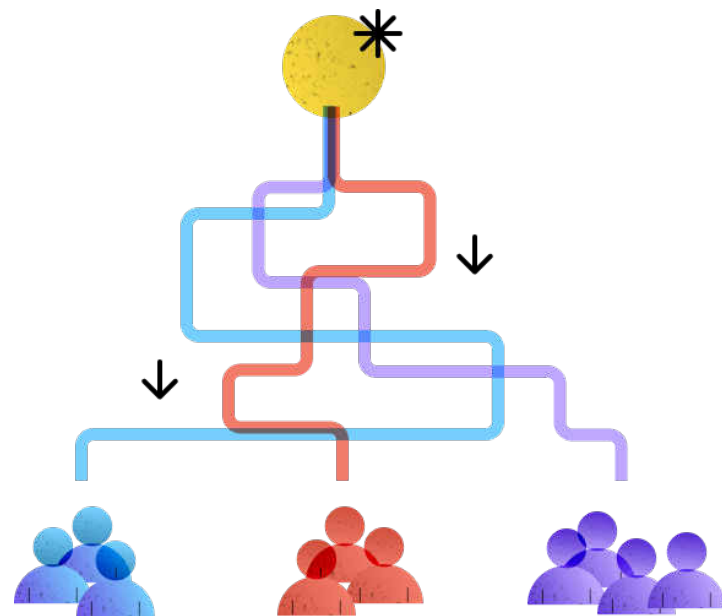
- **améliorer les performances** en bénéficiant d'un nouvel éclairage qui permet de rectifier le cap et d'adapter les activités ;
- **éclairer les décisions prises dans le cadre des programmes actuels et futurs** afin de modifier ou d'éliminer ce qui ne fonctionne pas et de renforcer ce qui fonctionne ;
- **éclairer la planification stratégique et les décisions budgétaires** futures afin d'améliorer les opérations à l'avenir et de permettre une prise de décision fondée sur des données à tous les niveaux ;
- **tester les hypothèses de la théorie du changement** en comblant les lacunes de connaissances et en levant les incertitudes concernant les hypothèses au moyen de nouvelles recherches ou de synthèses d'analyses existantes ;

- **identifier et contrôler les hypothèses et le contexte** en tenant compte des conditions indépendantes de notre volonté qui pourraient potentiellement entraver la mise en œuvre de la politique ;
- **sensibiliser** le public par le biais de campagnes d'information sur une question particulière ou sur les efforts déployés pour résoudre un problème particulier ;
- **réduire les difficultés** liées à la rotation du personnel et à la transition en documentant efficacement les connaissances du personnel sur le contexte de la politique, les activités passées et présentes et les relations clés ;
- **plaider en faveur d'un appui** au moyen de renseignements accrus et d'une meilleure connaissance de la mise en œuvre de la politique, ainsi que des résultats permettant de défendre et d'appuyer les demandes de ressources ;
- **faciliter la coordination**, la collaboration, la communication et l'échange de connaissances tirées de l'expérience, en interne et avec les parties prenantes externes;
- **maintenir la responsabilité de rendre compte** qui incombe aux responsables de la mise en œuvre et aux principales parties prenantes en mettant en place des examens réguliers ; et
- **mesurer les progrès accomplis** dans la réalisation des finalités et objectifs stratégiques en utilisant les données relatives à la performance des programmes dans le cadre d'examen réguliers des avancées obtenues dans la réalisation des finalités et objectifs stratégiques.

L'analyse régulière des données du programme permet aux parties prenantes de savoir si le programme progresse comme prévu, d'appliquer des mesures de responsabilisation et d'identifier les ajustements éventuels à apporter aux ressources, aux activités ou à la mise en œuvre globale du programme afin d'atténuer les problèmes identifiés.



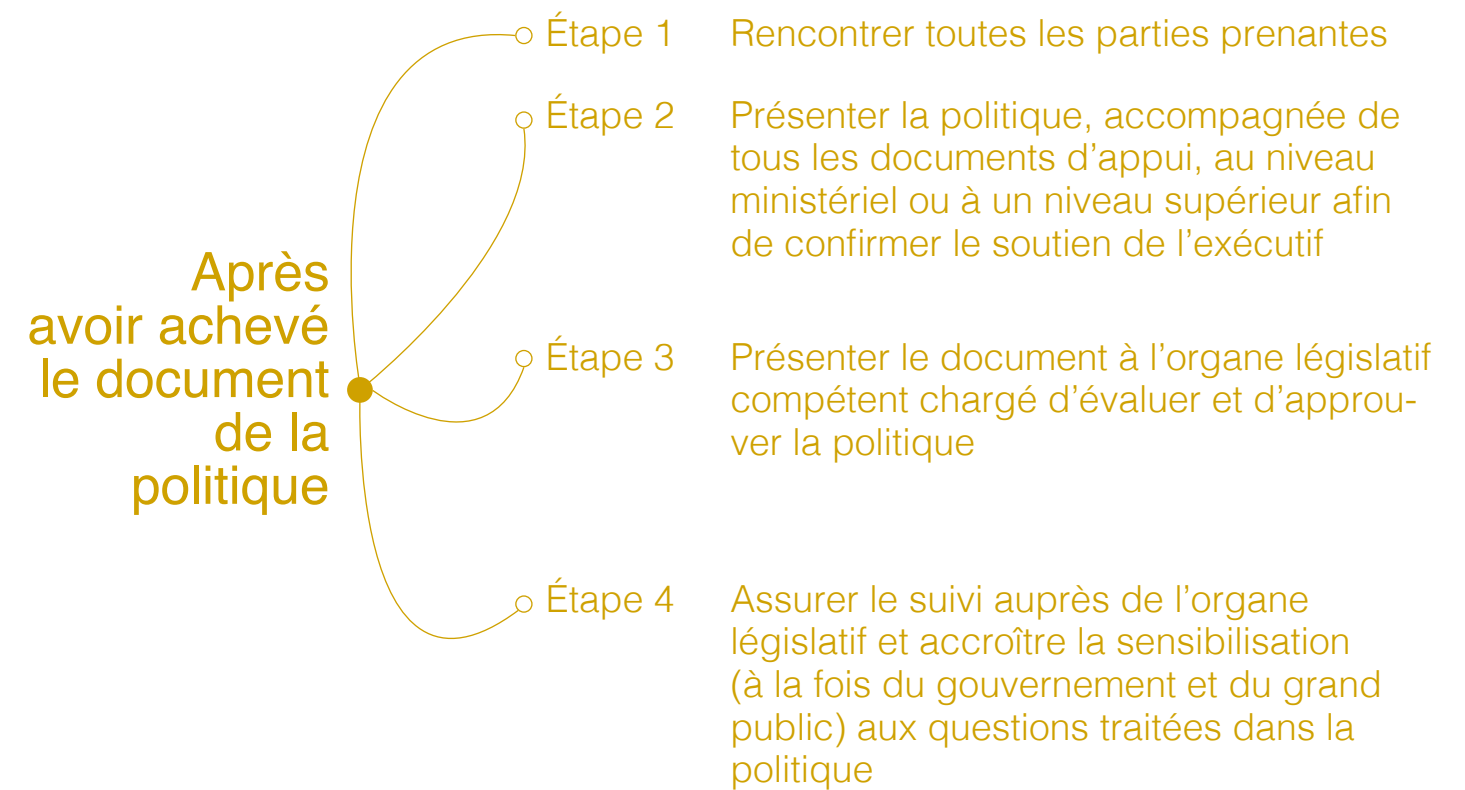
Approbation et adoption d'une politique nationale en matière de drogues (stratégie et plan d'action)



Pourquoi une approbation est-elle nécessaire?

L'approbation officielle de la politique, de la stratégie et du plan d'action nationaux en matière de drogues est essentielle pour que les documents soient reconnus en tant que position officielle du gouvernement. En outre, elle doit être obtenue par le biais du système structuré d'approbation du pays pour les documents de cette nature. La politique doit être approuvée par le parlement, l'organe législatif ou une équipe de hauts fonctionnaires du pays à des fins de mise en œuvre.

Bien sûr, chaque pays a des politiques, des systèmes et des procédures qui diffèrent, mais il existe des étapes et des considérations communes et générales qui sont suggérées pour obtenir l'approbation d'une politique nationale en matière de drogues:



Quelques considérations essentielles

A Inclusion de TOUTES les parties prenantes dans le processus d'élaboration de la politique

Comme cela a été indiqué au *chapitre 1*, un processus d'élaboration des politiques (voir *Figure 16*) devrait comprendre des étapes spécifiques pour garantir l'élaboration d'un document intégral comportant tous les éléments nécessaires.

En suivant ces étapes, le document d'orientation sera complet et inclura les contributions de tous les organismes et acteurs impliqués dans la lutte contre les drogues, ou associés à celle-ci.

Figure 16. Processus d'élaboration de la politique

Acteurs clés	<ul style="list-style-type: none"> ○ Carte des acteurs ○ Réunions de coordination ○ Comité de pilotage
Évaluation de la situation	<ul style="list-style-type: none"> ○ Collecte et analyse de données (demande et offre) ○ Cadre juridique ○ Cadre des capacités institutionnels
Stratégie	<ul style="list-style-type: none"> ○ Vision, mission, finalités et objectifs ○ Objectifs de performance
Plan d'action	<ul style="list-style-type: none"> ○ Planification de programmes, d'actions et d'activités ○ Responsabilités ○ Ressources et budget
Suivi et évaluation	<ul style="list-style-type: none"> ○ Indicateurs relatifs aux finalités, aux objectifs et aux activités ○ Rapport final
Financement et approbation	<ul style="list-style-type: none"> ○ Consultation avec des experts en budgétisation ○ Réunions avec les principaux responsables à des fins d'approbation

B Identification de l'organisme chef de file par le comité de pilotage (le ministre de tutelle ou le fonctionnaire le plus haut placé est au courant de la politique, de la stratégie et du plan d'action s'y rapportant)

Une fois la politique achevée, le comité de pilotage devrait identifier l'organisme qui présentera la politique à l'organe gouvernemental compétent à des fins d'approbation. Le comité devrait choisir un organisme qui a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration du document et qui a actuellement un profil de haut niveau parmi les parties prenantes (qui peuvent donner à l'organisme l'autorité nécessaire pour présenter la politique). Les membres du comité de pilotage devraient reconnaître l'organisme jouissant de la plus grande force et influente. Les considérations axées sur l'amour-propre doivent être mises de côté et l'appropriation collective doit être primordiale pour assurer que le document est approuvé.

Si possible, le comité de pilotage devrait d'abord présenter la politique au ministre de tutelle, ou au fonctionnaire compétent le plus haut placé, afin d'obtenir l'autorisation de la présenter à des fins d'approbation.

C Inclusion d'un soutien politique (avant-propos d'un ou plusieurs hauts fonctionnaires)

Le document de politique DOIT bénéficier d'une certaine forme d'aval politique. Dans tous les pays, le directoire politique définit les grandes orientations politiques du pays. Par conséquent, une politique nationale en matière de drogues doit être reconnue par la plus haute autorité. Il est donc important d'inclure dans le document un avant-propos ou une déclaration d'un haut fonctionnaire, qu'il s'agisse du président, du premier ministre, du ministre de tutelle ou d'un haut fonctionnaire du pays.

D Inclusion d'un résumé exécutif complet

Une politique bien élaborée doit refléter le fait qu'un processus fondé sur des données probantes a été utilisé pour déterminer les actions proposées. Il est fortement recommandé de rédiger un résumé intégral pour ce document, dans la mesure où de nombreux décideurs politiques impliqués dans le processus d'approbation n'auront peut-être pas le temps d'examiner le document dans son intégralité. Pour leur être utile, un résumé solide doit présenter le processus fondé sur des données probantes, fournir une vue d'ensemble du document, souligner la collaboration entreprise, décrire tous les domaines couverts et mettre en évidence certaines des principales actions et réalisations proposées.

La procédure d'approbation (étapes suggérées)

Le comité de pilotage et l'organisme chef de file doivent être conscients du niveau d'approbation nécessaire et aussi du niveau qui donnerait au document la plus grande portée au niveau national: s'agit-il de l'approbation du cabinet du président, du parlement ou du cabinet du gouvernement? Quoi qu'il en soit, l'approbation doit être recherchée de manière appropriée. L'organisme chef de file doit alors:

- obtenir l'aval d'autres décideurs de haut niveau (par exemple, le Conseil des secrétaires permanents), et
- déposer le document de politique et chercher à présenter un exposé sur la politique.

Figure 17 résume les étapes proposées pour le processus d'approbation d'une politique nationale en matière de drogues.



Figure 17. Procédure d'approbation (étapes suggérées)

ÉTAPE 1

Rencontrer toutes les parties prenantes pour confirmer leurs responsabilités et leurs engagements; rédiger un projet de protocole d'accord avec les parties prenantes; et identifier l'organisme qui assumera la responsabilité de présenter la politique à des fins d'approbation.

ÉTAPE 2

Présenter la politique accompagnée de toutes les pièces à l'appui ; et inclure un/ des avant-propos d'un ou de plusieurs hauts fonctionnaires et un résumé exécutif solide.

ÉTAPE 3

Présenter le document à l'organe législatif compétent chargé d'évaluer et d'approuver la politique.

ÉTAPE 4

Assurer le suivi auprès de l'organe législatif ; et accroître la sensibilisation (des pouvoirs publics et du grand public) aux questions traitées dans la politique.

Une fois l'approbation obtenue: Diffusion et adoption

Le document de politique doit être «actif», c'est-à-dire diffusé et adopté par les parties prenantes en vue de sa mise en œuvre. Cela permettra de s'assurer que les finalités de la politique reflètent le mandat, les finalités organisationnelles et les priorités des parties prenantes, qui seront chargées de la mise en œuvre. Les médias devraient être impliqués dans la diffusion du document de politique.

Diffusion du document de politique

- Obtenir un numéro international normalisé du livre (ISBN) pour le document. Ce numéro est le code numérique d'un ouvrage commercial conçu pour être unique. Les éditeurs achètent les ISBN auprès d'une filiale de l'Agence internationale de l'ISBN. Un numéro ISBN est attribué à chaque édition et à chaque variante d'une publication.
- Produire des copies papier et électroniques.
- Distribuer le document aux parties prenantes, aux bibliothèques et à d'autres endroits où le public peut y avoir accès.

Adhésion et soutien de toutes les parties prenantes

- S'assurer que toutes les parties prenantes soutiennent la politique - elles ont été impliquées dès le début dans l'élaboration du document.

- Demander aux parties prenantes de partager la politique avec leur organisme et de les aider à comprendre leur rôle.
- Faire en sorte que les principales parties prenantes s'expriment sur la politique dans les médias ou d'autres forums publics. Veiller à ce qu'un message standard et cohérent soit partagé par toutes les parties prenantes afin de présenter un front fort et uni.

Utilisation des médias

Les médias doivent être utilisés d'une manière prudente et judicieuse, une fois la politique approuvée.

- Impliquer les médias traditionnels et veiller à ce que les renseignements fournis soient clairs.
- Utiliser des plateformes de médias sociaux approuvées par les différentes organismes.
- S'assurer que toutes les parties prenantes ont affiché le document sur leurs plateformes de médias sociaux.
- S'assurer que toutes les parties prenantes fassent la promotion des documents, en particulier dans leur domaine de responsabilité.
- Publier des renseignements spécifiques sur la politique et développer le contenu progressivement afin de décrire les activités prévues et les réalisations attendues. S'assurer que les parties prenantes et le public sont conscients des avantages qui découleront de la mise en œuvre de la politique.
- Souligner les réalisations sur une base annuelle (ou selon un autre calendrier préétabli) et communiquer des renseignements actualisés sur certaines activités, telles que des événements, des formations et l'ouverture de centres/d'établissements.

Annexes

Structure d'une politique nationale en matière de drogues (exemple)

Table des matières

Avant-propos

Résumé exécutif

Introduction/évaluation de la situation

- Situation nationale en matière de drogues
 - o La consommation de drogues et ses conséquences:
 - o Demande en matière de traitement et de réhabilitation
 - o Disponibilité, production et trafic de drogues
 - o Arrestations et saisies de drogues
- Efforts et défis actuels en matière de réponse au problème de la drogue
- Cadre juridique national
- Cadre institutionnel

Cadres continentaux et internationaux en matière de drogues

- Conventions, mandats et déclarations auxquels le pays a souscrit

Stratégie nationale en matière de drogues

- Planification stratégique et but général
- Énoncés de vision et de mission
- Valeurs fondamentales
- Approches axées sur les droits humains, le genre et la santé publique

- Finalités et objectifs
- Objectifs de performance
- Modèles logiques

Plan d'action

- Activités, organismes responsables, ressources nécessaires, progrès indiqués au point de référence, date d'achèvement et preuves d'amélioration

Cadre de suivi et d'évaluation

- But, portée et objectifs du suivi et de l'évaluation
- Processus de suivi et d'évaluation
 - o Suivi des performances des activités
 - o Évaluation des finalités et objectifs

Planification budgétaire

- Activités, coût de l'activité, budget disponible pour l'activité, année fiscale et organismes responsables
- Total des dépenses projetées

Annexes (si nécessaire)

Glossaire

Références

Domaines d'action (non exhaustif)

Réduction de la demande (prévention et traitement, réhabilitation et soutien au rétablissement)

La **prévention** vise à éduquer et à soutenir les individus et les communautés afin de prévenir l'usage et l'usage impropre de drogues et le développement de troubles liés à l'usage de substances. Un programme de prévention en matière de drogues comprend une série d'activités menées de manière continue et systématique sur une période donnée, en s'appuyant sur un programme d'études ou un ensemble d'activités planifiés, des ressources pédagogiques appropriées et du matériel écrit et/ou audiovisuel. Les activités, actions ou sessions individuelles et autonomes (telles que des conférences ou des ateliers) ne constituent pas un programme. Les programmes qui ciblent des populations clés, également appelées populations cibles, sont ceux qui élaborent et mettent en œuvre des stratégies de prévention de l'abus des drogues adaptées aux caractéristiques d'un groupe de population, d'un contexte, d'un genre, d'un groupe d'âge ou d'un groupe ethnique en particulier (par exemple, des élèves d'école primaire ou de lycée, des enfants qui travaillent, des femmes et des groupes autochtones).

La population cible désigne le groupe de population qu'un programme cherche à atteindre. La taille de la population cible dépendra du type de programme à mettre en œuvre. Un programme de prévention universelle visera l'ensemble d'un groupe de population, tandis qu'un programme de prévention sélective ou indiquée ciblera une population spécifique «à risque» ou «à risque élevé». Autres groupes à risque: Chaque État membre devrait déterminer des groupes de population qui, dans leur contexte spécifique, peuvent être exposés à un risque plus élevé en ce qui concerne la consommation abusive de drogues et les conséquences sociales, sanitaires et juridiques néfastes qui en découlent. Ces groupes à risque élevé peuvent comprendre les migrants, les travailleurs du sexe, les personnes séropositives, les sans-abri, les jeunes de la rue et les consommateurs de drogues injectables.

Les types de programmes de prévention de la toxicomanie les plus connus sont les suivants:

- **Programmes de prévention universels:** ils ciblent une population générale, par exemple tous les élèves d'âge scolaire. Ce niveau de prévention vise à renforcer les valeurs, les attitudes, les connaissances et les capacités qui contribuent à ce qu'un enfant ou un jeune adopte un mode de vie sain et exempt de drogues.

- **Programmes de prévention sélective:** ils ciblent les groupes ou sous-groupes à risque de la population générale, tels que les enfants de toxicomanes ou les élèves ayant de mauvais résultats scolaires.
- **Programmes de prévention indiquée:** ils sont destinés aux personnes qui tentent déjà la consommation à titre expérimental de drogues, ou qui ont d'autres comportements à risque.
- **Programmes de lutte contre l'abus de drogues sur le lieu de travail:** ces programmes peuvent comprendre la prévention et l'éducation en matière d'abus de drogues et d'alcool destinés aux employés et aux cadres sur le lieu de travail ; des programmes d'assistance aux employés ; l'orientation vers un traitement l'abus de drogues et/ou une aide financière à cet effet ; des locaux mis à la disposition de groupes d'alcooliques anonymes (AA) et de narcotiques anonymes (NA) sur le lieu de travail ; et des politiques écrites concernant la non-consommation d'alcool et d'autres drogues licites et illicites sur le lieu de travail.

Le traitement, la réhabilitation et le soutien au rétablissement font référence à la manière dont des programmes et des services fournissent des soins à une personne souffrant d'un trouble lié à l'utilisation de substances. Par exemple, les services peuvent être centralisés dans un seul établissement ou, le plus souvent, ces services peuvent être fournis par un système coordonné impliquant différentes institutions, au moyen d'un aiguillage des patients, afin de garantir une qualité, une couverture et une continuité adéquates des soins. La réglementation gouvernementale des services publics et privés de traitement de la toxicomanie est essentielle pour garantir le respect des normes de soins ; l'intégration des programmes spécialisés de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie dans le système général de soins de santé est également importante.

Réduction de l'offre

La réduction de l'offre est conçue pour améliorer la capacité d'un pays à réduire la production, la distribution et la disponibilité des drogues illicites, ainsi que pour détourner les substances chimiques utilisées dans la fabrication des drogues. Les mesures de réduction de l'offre tiennent compte d'un large éventail de questions de répression et de contrôle, notamment l'éradication des cultures destinées à la production de drogues illicites, la production de drogues illicites, y compris des drogues d'origine végétale ou de synthèse, la distribution et le trafic de drogues illicites par voie terrestre, aérienne et maritime, les caractéristiques de consommation des drogues, le détournement de produits pharmaceutiques qui pourraient se prêter à des abus et le contrôle des précurseurs et autres substances chimiques utilisés pour la production de drogues illicites, entre autres.

L'objectif premier des activités nationales de réduction de l'offre est de *réduire la disponibilité des drogues illicites*. Les programmes mis en œuvre dans ce cadre sont donc destinés à contribuer à la réalisation de cet objectif. Ces programmes nécessitent un fondement législatif et réglementaire ainsi que des systèmes et contrôles administratifs appropriés sur lesquels peut s'appuyer l'élaboration de programmes. Cette base doit être liée à un système de sanctions pénales, civiles et administratives qui impliquent un certain niveau de conséquences pour les personnes qui se livrent à des activités illégales. Les activités réglementaires, administratives et répressives servent ainsi à contrôler le contexte de l'offre de drogues ainsi qu'à mener les activités d'enquête et d'interception appropriées. L'exécution réussie de ces activités nécessite une collaboration étroite entre les différents organismes concernés, qui sont issus d'un large éventail de secteurs - politique, réglementaire, législatif et administratif ; services d'application de la loi et des douanes ; et justice pénale, entre autres. Les fonctionnaires impliquées dans chaque secteur doivent avoir les compétences et les connaissances nécessaires pour s'acquitter des responsabilités qui leur sont confiées de manière efficace et sûre. Les programmes et l'aide extérieure devraient donc servir à renforcer la capacité des pays à mettre en œuvre ces activités.

La nature du problème de la drogue ainsi que sa gravité et ses conséquences seront différentes pour chaque pays. Dans cette optique, la nature, l'objectif et les dispositions de tout programme ou série de programmes doivent être adaptés aux caractéristiques particulières du contexte de chaque pays. Dans le même temps, les pays peuvent apprendre et bénéficier de l'expérience d'autres pays et organismes au moyen de l'échange de bonnes pratiques et d'enseignements tirés.

La nature mondiale du problème des drogues illicites ajoute à la complexité de toute réponse élaborée et mise en œuvre, car le fait que le problème dépasse les frontières nationales implique un certain niveau de coopération internationale. Les profits incroyables issus des activités illicites liées à la drogue créent les conditions d'une corruption potentielle, d'une diminution de la sécurité publique et d'une déstabilisation des gouvernements. Toute réponse au problème de la drogue doit tenir compte de cette réalité.

Les principes démocratiques, les droits humains et les politiques internationales en matière de drogues sont interdépendants. Partout où les drogues sont cultivées ou produites en grandes quantités, il existe un risque de corruption, d'activités majeures en matière de trafic, et de narcoterrorisme. Par conséquent, le renforcement de la démocratie et de l'État de droit fait partie intégrante du contrôle international des drogues.

L'éradication des cultures consiste à détruire les cultures de drogues illicites avant qu'elles ne soient récoltées et transformées en drogues consommables. Les programmes d'éradication sont efficaces pour réduire l'offre de drogues brutes dans le système. L'éradication est généralement mise en œuvre par l'utilisation de substances chimiques, la destruction des champs, la destruction immédiate des récoltes illicites après la culture.

L'interdiction désigne généralement l'interception de drogues illicites avant qu'elles n'atteignent leur destination finale. Souvent axée sur des centres de production et des zones de transit connus, l'interdiction repose sur l'utilisation des services de répression ou de ressources militaires pour empêcher le transit de drogues d'une région à l'autre ou d'un pays à l'autre. L'interdiction empêche les drogues raffinées d'atteindre leur point de distribution et retire du réseau de distribution une offre quantifiable de drogues illicites.

Les forces de répression au niveau local représentent la dernière possibilité de réduire la disponibilité des drogues avant qu'elles n'atteignent les consommateurs. Une coordination étroite entre les services répressifs locaux peut empêcher que les drogues ne parviennent aux trafiquants qui approvisionnent directement les consommateurs de drogues.

Le blanchiment de capitaux est l'infraction décrite à l'article 2 du règlement type de l'OEA/CICAD relatif aux infractions de blanchiment liées au trafic de drogues illicites et à d'autres infractions graves, modifié en 1999, et est défini comme la pratique consistant à dissimuler ou à déguiser la véritable nature, l'origine, l'emplacement, la liquidation, le mouvement ou la propriété d'actifs, de droits et d'objets de valeur qui proviennent directement ou indirectement de la criminalité.

Pour lutter contre le blanchiment d'argent, les gouvernements devraient mettre en place des régimes complets de lutte contre le blanchiment d'argent qui fournissent les outils juridiques et réglementaires nécessaires aux autorités chargées de combattre le problème. Ces mesures devraient concerner le système de justice pénale (juges, procureurs et agents chargés de l'application de la loi, etc.), le secteur financier (banquiers, régulateurs et membres des cellules de renseignement financier, etc.) et les entreprises et professions libérales non financières (courtiers d'assurance, notaires, comptables et avocats, etc.). Les organisations criminelles peuvent tirer d'énormes profits de leurs activités illicites. Il est donc important de priver ces organisations du produit de leurs activités criminelles par la saisie, le blocage et la confiscation. Pour mettre en œuvre ces mesures provisoires, les pays devraient désigner une autorité administrative spécialisée chargée de l'administration, de l'inventaire et de la préservation raisonnable de la valeur économique des actifs liés au blanchiment de capitaux ou à une activité criminelle grave (aux fins de leur confiscation éventuelle).

Les produits pharmaceutiques sont ces substances définies dans la Convention des Nations unies de 1961 (modifiée en 1972, 1971 et 1988) qui ont des propriétés psychotropes et sont destinées à un usage médical, scientifique et vétérinaire légitime. Ces produits comprennent ceux qui comportent une entité de base unique ou «matière première» et ceux dont les formulations contiennent plus d'un composant actif. Ces produits sont utilisés à des fins médicales ou scientifiques légitimes. En même temps, leurs propriétés psychotropes les rendent attrayantes pour ceux qui souhaitent en faire usage, ou en faire un usage abusif ou impropre. Le détournement et la vente illicite de ces drogues représentent des problèmes majeurs pour les États membres et leurs systèmes de santé respectifs. Les dangers liés au détournement de ces médicaments sont souvent négligés ou minimisés en raison de leur statut «légal». La législation nationale, les contrôles et les conséquences (pénales, civiles et administratives) doivent donc combler cette lacune.

Les précurseurs et autres substances chimiques sont les substances chimiques inscrites aux tableaux I et II de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988, ainsi que les substances chimiques qui sont soit placées sous contrôle par le pays déclarant, soit énumérées dans le règlement type de l'OEA/CICAD susmentionné, soit identifiées comme des substances utilisées dans la production de drogues illicites. Ces substances comprennent des produits chimiques contenant un composé de base unique ou «matière première» et des produits contenant des combinaisons de substances chimiques. Les précurseurs sont des substances essentielles à la production d'une drogue de synthèse qui ne peuvent être remplacées ou substituées.

La plupart de ces substances, voire toutes, ont des applications scientifiques ou commerciales légitimes malgré leur utilisation dans la production de drogues illicites. Les États membres doivent donc appliquer des contrôles appropriés tout en garantissant la disponibilité de ces substances chimiques pour leurs utilisations légitimes. Dans le même temps, les pays doivent s'assurer que les autres législations, réglementations et cadres réglementaires/administratifs déjà en place tiennent compte de ces contrôles.

Mesures de substitution à l'incarcération

Les mesures de substitution à l'incarcération, y compris les tribunaux de traitement de la toxicomanie, sont conçues pour les auteurs d'infractions pénales dont le comportement illicite est motivé par un trouble sous-jacent lié à l'abus de substances. Ces programmes leur permettent de bénéficier d'un traitement et d'une réhabilitation sous contrôle judiciaire plutôt que d'être incarcérés. En mettant l'accent sur le traitement d'un trouble lié

à l'abus de substances, ces programmes s'attaquent à l'une des causes sous-jacentes du comportement illicite plutôt qu'à ses symptômes. Ainsi, les mesures de substitution à l'incarcération peuvent contribuer à briser le cercle vicieux menant du comportement criminel, à l'abus de substances, à l'emprisonnement et à la récidive.

Les tribunaux de traitement de la toxicomanie sont les mécanismes les plus étudiés dans le cadre des mesures de substitution à l'incarcération et de la justice pénale en général. Des décennies d'études empiriques montrent que, lorsqu'elles sont mises en œuvre de manière appropriée, elles

- réduisent la récidive,
- réduisent les coûts financiers dans le cadre du système de justice pénale, et
- améliorent les effets directs pour les participants (y compris en favorisant de meilleures relations avec leurs familles et leurs communautés).

Conséquences néfastes de la consommation de drogues

Les conséquences néfastes de la consommation de drogues concernent principalement les répercussions sanitaires, sociales et économiques. Les activités visant à réduire autant que possible ces conséquences ciblent les toxicomanes dans le but de traiter leur maladie. Ces activités peuvent consister à maintenir le toxicomane en vie et en état de fonctionner, à réduire la propagation des maladies infectieuses (VIH, hépatite C et B, maladies sexuellement transmissibles), à traiter les troubles mentaux (dépression, anxiété, comportements suicidaires et schizophrénie), à diagnostiquer les maladies cardiovasculaires et respiratoires, à faire participer les toxicomanes endurcis au système de santé et aux services sociaux et à réduire les troubles de l'ordre public et les comportements illicites liés à la consommation de stupéfiants.

Développement alternatif intégral et durable

Le développement alternatif intégral et durable vise à réduire, éliminer et prévenir la culture illicite de drogues, en recourant à une démarche globale qui cherche à améliorer la situation sociale et économique d'ensemble des populations touchées. En réduisant et/ou en prévenant les cultures illicites, ces programmes contribuent à la création d'économies licites et durables et à l'amélioration de la qualité de vie et du développement humain en harmonie avec l'environnement. Les programmes impliquent généralement de travailler en coopération avec des institutions publiques et privées, des organisations régionales et locales et la société en général.

Exemples de cadre national de planification stratégique (stratégie en matière de drogues)

Premier exemple

Vision:	Une nation sûre et sécurisée contre le problème mondial de la drogue.
Mission:	Formuler et mener des programmes nationaux officiels qui protègent la nation contre l'usage et l'abus de drogues, le trafic de drogues et les conséquences qui en découlent.
Valeur fondamentale:	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Une démarche compatissante:</i> traite l'usage de substances comme un problème de santé et reconnaît que la stigmatisation est un obstacle à l'accès aux services de santé et autres. • <i>Une démarche intégrale:</i> reconnaît que la consommation de substances s'inscrit dans un continuum qui nécessite un éventail de politiques, de services et de soutiens pour promouvoir la santé et le bien-être en général. • <i>La protection des groupes vulnérables:</i> met l'accent sur l'engagement à fournir un soutien et une protection aux groupes vulnérables tels que les jeunes et les sans-abri. • <i>Une démarche collaborative:</i> implique les pouvoirs publics au niveau fédéral et des collectivités territoriales, les communautés, les parties prenantes et les personnes ayant une expérience vécue, passée et présente. Il est également nécessaire de mettre en place une collaboration au niveau local (publique et privée) avec les écoles, les familles, les groupes religieux, les professionnels de la santé et des services sociaux, les professionnels de la détection et de la répression, les entreprises et d'autres organisations communautaires. D'autres domaines de collaboration comprennent la coopération régionale et internationale pour s'attaquer efficacement à l'usage, l'usage impropre, le trafic et la fabrication de substances.

Finalités en matière de réduction de la demande

1. Améliorer et mettre en œuvre des politiques et des plans globaux de réduction de la demande.
2. Encourager l'intégration des programmes de traitement et de rétablissement dans le système de santé publique et traiter la dépendance à l'égard des drogues comme une maladie chronique non transmissible.
3. Accélérer l'accès des toxicomanes à un système de traitement de la toxicomanie, à des services de réhabilitation, de réintégration sociale et de rétablissement fondé sur des données probantes.
4. Étudier les moyens d'offrir des services de traitement, de réhabilitation, d'intégration sociale et de soutien au rétablissement aux toxicomanes dans le cadre du système de justice pénale en tant que mesures de substitution aux poursuites pénales ou à l'incarcération.
5. Promouvoir et renforcer la formation et la formation continue des professionnels, des techniciens et des autres personnes participant à la mise en œuvre de toutes les activités de contrôle des drogues.
6. Mettre l'accent sur la synchronisation du plan en matière de drogues avec toutes les autres plans et stratégies nationales.
7. Mettre explicitement l'accent sur les jeunes dans la lutte nationale contre l'usage et l'usage abusive des drogues.

Finalités en matière de réduction de l'offre

1. Développer des mécanismes de collecte et d'analyse des données, à l'appui de la réalisation d'évaluations qui faciliteront l'élaboration de politiques publiques visant à réduire l'offre illicite de drogues.
2. Mettre en œuvre des mesures intégrales et équilibrées visant à réduire l'offre illicite de drogues.
3. Parrainer des études et des recherches qui contribuent à l'identification précoce et au suivi des tendances nouvelles et émergentes susceptibles de fournir des informations actualisées sur l'offre illicite de drogues.

Finalités en matière de mesures de contrôle

1. Renforcer les mesures de contrôle qui empêchent le détournement de substances chimiques placées sous contrôle vers des activités illicites.
2. Renforcer l'organisme gouvernemental chargé du contrôle des produits alimentaires et des médicaments ainsi que l'autorité fiscale afin d'assurer un meilleur contrôle et une réduction du trafic de drogues illicites et des infractions qui y sont liées.
3. Renforcer, selon qu'il sera approprié, des mesures de contrôle qui empêchent le trafic illicite d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et d'autres matériels connexes.

Finalités de renforcement institutionnel

1. Planifier, mettre en œuvre, renforcer et actualiser des stratégies nationales fondées sur des données probantes en matière de drogues.
2. Coordonner et soutenir les unités travaillant sur les questions relatives à la planification et à la mise en œuvre efficaces de la politique nationale en matière de drogues.
3. Renforcer le réseau national d'information en matière de drogues afin d'améliorer les systèmes nationaux d'information en matière de drogues et de rationaliser les stratégies.
4. Mener des recherches pour déterminer le coût humain, social et économique du problème de la drogue.

Finalités en matière de coopération internationale

1. Souscrire au principe de coopération énoncé dans les instruments internationaux visant à s'attaquer au problème mondial de la drogue, y compris en prenant des mesures visant à garantir le respect et l'utilité de ces instruments.
2. Favoriser les programmes de coopération internationale visant à renforcer les politiques nationales pour s'attaquer au problème de la drogue, et participer à ces programmes, en fonction des besoins des organismes concernés.
3. Poursuivre et promouvoir l'assistance technique ainsi que l'échange des meilleures pratiques et d'enseignements tirés pour s'attaquer à tous les aspects du problème mondial de la drogue.
4. Rechercher une assistance technique et une formation en vue de la mise en œuvre des recommandations formulées dans le cadre du Mécanisme d'évaluation multilatérale de la CICAD.
5. Étudier la possibilité de conclure d'autres accords avec les principaux pays de provenance et de destination, où la drogue est transbordée, afin d'échanger des renseignements sur tous les aspects du trafic de drogues et de cibler, à un niveau élevé, les chefs de gangs de narcotrafiants.
6. Encourager, obtenir et utiliser le financement et le soutien de la communauté internationale des bailleurs de fonds pour intensifier la lutte nationale contre les drogues.

Deuxième exemple

Renforcement institutionnel

Finalité: Renforcer et soutenir les mécanismes nationaux (juridiques et institutionnels) pour coordonner et gérer la mise en œuvre des initiatives nationales en matière de contrôle des drogues.

Valeurs fondamentales:

- *Participation sociale et communautaire:* La politique nationale en matière de drogues doit être conçue sur la base des besoins ressentis et exprimés par la communauté, raison pour laquelle la participation de celle-ci aux activités à mener est importante.
- *Actions fondées sur des données probantes:* Les actions qui découlent de la politique nationale en matière de drogues doivent être fondées sur des preuves scientifiques, tout en tenant compte des actions basées sur le bon sens, l'intuition ou l'opinion.
- *Flexibilité:* Pendant la durée de validité de la politique, sa stratégie peut être modifiée en fonction de l'évolution du phénomène de la drogue, des nouveaux besoins et des nouvelles données.

Objectifs:

1. Concevoir et mettre en œuvre un plan national de lutte contre la drogue.
2. Répartir les responsabilités entre les institutions concernées.
3. Élaborer et mettre en œuvre des politiques de lutte contre la drogue fondées sur des données probantes.
4. Renforcer l'observatoire national sur les drogues.
5. Promouvoir des évaluations régulières et indépendantes des politiques, des programmes et des actions.
6. Assurer la formation continue de tous les fonctionnaires impliqués dans la lutte contre la drogue.
7. Assurer la fourniture des ressources nécessaires à la mise en œuvre intégrale du plan.

Réduction de la demande

Finalité: Réduire la consommation et la consommation abusive de substances légales et illégales parmi tous les groupes d'âge, tout en améliorant la qualité et l'accessibilité des services de traitement et de réhabilitation offerts aux toxicomanes.

Objectifs:

1. Concevoir des politiques de réduction de la demande axées sur l'intervention précoce, le traitement, la réhabilitation et le renforcement des services d'appui.
2. Diffuser des informations sur les risques liés à la consommation de drogues, notamment en utilisant les nouvelles technologies de l'information, la culture populaire et les médias de masse.
3. Utiliser les données et la recherche pour construire et mettre en œuvre des programmes assortis de cibles mesurables spécifiques pour des populations à risque distinctes.
4. Élaborer et mettre en œuvre des programmes offrant des possibilités d'éducation et de développement des compétences qui favorisent des modes de vie sains.
5. Fournir au système éducatif des méthodes et des approches de prévention de l'abus de substances.
6. Impliquer la population adulte par le biais de programmes de prévention axé sur la famille, la communauté et le lieu de travail.
7. Étudier les modèles de traitement, de réhabilitation et de rétablissement pour les délinquants toxicomanes en tant que mesures de substitution à l'incarcération.
8. Renforcer les relations avec les institutions universitaires et de recherche afin de faciliter la recherche et les études qui produisent des données probantes sur les différents aspects de la demande de drogues.
9. Améliorer l'enregistrement et la formation continue des professionnels, des techniciens et des autres fonctionnaires impliqués dans la mise en œuvre de la réduction de la demande de drogue.
10. Soumettre les programmes de lutte contre la toxicomanie à un suivi et à une évaluation scientifique continus.
11. Mettre en place et améliorer les mécanismes existants pour recueillir et partager, entre les prestataires de soins de santé publique, des renseignements relatifs à la santé.

Réduction de l'offre

Finalité: Diminuer l'offre illicite de drogues et réduire les menaces posées par le trafic de drogues et la criminalité qui y est liée.

Objectifs:

1. Mettre en place et améliorer les mécanismes existants pour recueillir et partager des informations/renseignements sur le commerce de la drogue.
2. Élaborer un système réglementaire complet pour prévenir et contrôler le détournement des substances chimiques.
3. Renforcer les mécanismes de détection de la culture et de la production de drogues.
4. Mener des études et des recherches qui contribuent à l'identification précoce et au suivi des tendances nouvelles et émergentes dans le commerce illicite des drogues.

Mesures de contrôle

Finalité: Introduire des mesures qui renforcent la capacité du gouvernement à empêcher l'entrée dans le pays de drogues illégales et d'autres matériaux et à établir un contrôle national approprié des précurseurs chimiques.

Objectifs:

1. Adopter une législation nationale appropriée pour contrôler le commerce des précurseurs chimiques.
2. Mettre en place des programmes de réduction de l'offre axés sur la prévention de la fabrication illicite de drogues de synthèse et de drogues d'origine végétale.
3. Empêcher le détournement à des fins illicites de produits pharmaceutiques ayant des propriétés psychoactives.
4. Renforcer les organismes nationaux travaillant sur les questions de lutte contre le trafic de drogue illicites et de la criminalité s'y rapportant.
5. Établir des mesures pour une collaboration efficace dans le cadre d'enquêtes pénales, de procédures d'enquête, de collecte de preuves et d'échange de renseignements entre les pays.
6. Empêcher le détournement à des fins illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et d'autres matériels connexes.

Coopération internationale

Finalité: Souscrire au principe de coopération internationale au moyen d'instruments qui s'attaquent au problème de la drogue et coordonner les efforts déployés au niveau en vue d'une action efficace au niveau régional, continental et mondial.

Objectifs:

1. Signer et ratifier les instruments pertinents de la communauté internationale.
2. Favoriser les programmes de coopération internationale.
3. Promouvoir les mécanismes de coopération judiciaire et l'entraide judiciaire à l'échelle du continent.
4. Encourager et promouvoir l'assistance technique ainsi que l'échange de pratiques exemplaires et de leçons apprises.

Suivi et évaluation

Finalité: Renforcer et promouvoir la fonction de suivi et d'évaluation dans tous les aspects de la mise en œuvre du plan en matière de drogues afin de garantir la réalisation des objectifs fixés.

Objectifs:

1. Regrouper les informations stratégiques des parties prenantes concernant la mise en œuvre du plan en matière de drogues.
2. Évaluer les résultats à des périodes distinctes tout au long de la durée du plan en matière de drogues.
3. Inclure la fonction de suivi et d'évaluation dès le début de tous les programmes et projets.
4. Promouvoir des évaluations régulières et indépendantes des politiques, programmes et actions.
5. Assurer une formation continue en matière de suivi et d'évaluation pour tous les fonctionnaires participant aux efforts de lutte contre la drogue.

Troisième exemple

Finalité: Réduire la consommation et le trafic de drogue.

Objectifs: Réduire la disponibilité des drogues illégales dans le pays.

Principes directeurs:

- Des réponses intégrales, une condition essentielle pour traiter efficacement le problème de la drogue.
- La responsabilité conjointe, un principe de base qui peut être appliqué au niveau international et national.
- Des activités équilibrées visant à réduire la demande et à contrôler l'offre.
- Une participation sociale.

Objectifs en matière de renforcement institutionnel:

1. Renforcer le secrétariat national antidrogue (SENAD) au sein du Ministère de la sécurité nationale, en le plaçant à un niveau élevé du gouvernement et en le dotant des capacités et des compétences nécessaires pour coordonner les politiques nationales en matière de drogues aux stades de la formulation, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation.
2. Renforcer l'observatoire national sur des drogues au sein du SENAD pour développer des systèmes nationaux d'information en matière de drogues et encourager la recherche scientifique dans ce domaine.
3. Promouvoir l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre de mesures de substitution à l'incarcération pour les infractions mineures liées à la drogue, tout en tenant compte des systèmes nationaux, constitutionnels, juridiques et administratifs, conformément aux instruments internationaux pertinents.

Objectifs en matière de réduction de la demande:

1. Mettre en place des politiques de réduction de la demande axées sur la santé publique, fondées sur des données probantes, pluridisciplinaires et respectueuses des droits humains, tout en tenant compte des lignes directrices et des recommandations des organisations internationales spécialisées.
2. Renforcer les relations entre le SENAD, le Ministère de l'éducation, le Ministère des services sociaux, le Ministère de la jeunesse, des sports et de la culture, les milieux universitaires, les établissements d'enseignement indépendants, les organisations de la jeunesse et les médias, dans le but d'accroître la sensibilisation du public à l'impact des drogues ; maximiser l'accès de ces institutions aux populations clés concernées par le problème de la drogue.
3. Mettre en place un système national de traitement, de réhabilitation et de réintégration sociale pour les personnes faisant un usage problématique des drogues ; intégrer des démarches axées sur les droits humains et sur le genre et prendre en compte des normes de qualité internationalement reconnues.
4. Mettre en place des programmes de traitement, de réhabilitation et de réintégration sociale à l'intention des personnes incarcérées faisant un usage problématique des drogues.
5. Renforcer les relations entre le SENAD et les organisations communautaires et organisations non gouvernementales, dans le but de mettre en œuvre et de gérer des programmes de réduction de la demande de drogues axés principalement sur le traitement et la réhabilitation des jeunes à risque.
6. Renforcer les relations entre le SENAD et la société civile, dans le but de mettre en œuvre et de gérer des programmes de réduction de la demande de drogues axés principalement sur le traitement et la réhabilitation des jeunes à risque.

Objectifs en matière de réduction de l'offre:

1. Élaborer, mettre en œuvre et renforcer des politiques et des programmes intégraux et équilibrés visant à prévenir et à réduire l'offre illicite de drogues, conformément aux réalités territoriales et aux principes des droits humains.
2. Réduire le trafic de drogues illicites.
3. Élaborer et mettre en œuvre des plans et/ou des programmes visant à atténuer et à réduire l'impact des cultures illicites et de la production de drogues sur l'environnement, avec l'intégration et la participation des communautés locales et conformément aux politiques nationales qui établissent des programmes de développement alternatif pour ceux qui risquent de se lancer dans la culture de drogues.
4. Augmenter le nombre de programmes axés sur la réduction de l'offre à l'intention des fonctionnaires du département des services correctionnels.

Objectifs en matière de mesures de contrôle:

1. Adopter et/ou renforcer les mesures de contrôle pour empêcher le détournement à des fins illicites de produits pharmaceutiques contenant des précurseurs ou des produits contenant des stupéfiants et/ou des substances psychotropes vers des activités illicites ; assurer la disponibilité suffisante des produits pharmaceutiques et l'accès adéquats à ces produits, uniquement à des fins médicales et scientifiques.
2. Établir, actualiser et renforcer, selon qu'il sera approprié, les cadres législatifs et institutionnels visant à lutter contre le blanchiment de capitaux provenant du trafic de stupéfiants.
3. Renforcer les organismes chargés de l'administration et de la contestation des biens saisis et confisqués en tant que produits de la criminalité dans les affaires de trafic de drogues.

Objectifs en matière de coopération internationale:

1. Promouvoir et renforcer les mécanismes de coopération et de coordination au niveau régional, continental et international afin de favoriser l'assistance technique, d'améliorer l'échange de renseignements et de données d'expériences et de partager les meilleures pratiques et les enseignements tirés en ce qui concerne les politiques en matière de drogues et la criminalité connexe.
2. Promouvoir et renforcer les mécanismes de coopération et de coordination au niveau bilatéral afin de favoriser l'assistance technique, d'améliorer l'échange de renseignements et de données d'expériences et de partager les meilleures pratiques et les enseignements tirés en ce qui concerne les politiques en matière de drogues et la criminalité connexe.

Quatrième exemple

Mission:

Établir des lignes directrices pour la mise en œuvre de la politique en matière de drogues qui garantissent l'exécution des actions dont différents organismes de l'État sont responsables.

Vision:	Consolider un cercle politique qui soutient la coopération interinstitutionnelle pour la mise en œuvre d'une politique nationale en matière de drogues.
Principes:	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Droits humains</i>: Intégration des principes et instruments en matière des droits humains dans une politique en matière de drogues. • <i>Développement assorti d'équité</i>: Engagement en faveur du développement et de la dignité humaine, en mettant l'accent sur les populations vulnérables. Intégration d'une perspective transversale de genre. • <i>Intégrité et équilibre</i>: Approche complexe, multidimensionnelle et transversale. • <i>Responsabilité partagée</i>: Renforcement de la stratégie en matière de drogues au moyen de la coopération multilatérale au niveau mondial. • <i>Démocratie</i>: Participation active de la communauté et de la société civile à l'élaboration d'une politique et aux discussions qui s'y rapportent. • <i>Preuves scientifiques</i>: Des actions fondées sur des données probantes qui garantissent la qualité, l'efficacité et la durabilité des actions. • <i>Transparence</i>: Disponibilité de l'information publique et obligation de rendre compte.

Objectifs par composantes:

Renforcement institutionnel

1. Renforcer les processus d'élaboration des politiques et le rôle d'intendance de l'agence nationale des stupéfiants, approfondir le travail interinstitutionnel des ministères participants et promouvoir (au plus haut niveau) l'articulation des actions politiques avec d'autres institutions publiques concernées.
2. Développer des lignes d'action communes et renforcer les capacités des multiples acteurs impliqués dans le processus de mise en œuvre de la stratégie, tels que les organismes de l'État, les collectivités territoriales, les établissements d'enseignement, les ONG et les syndicats.
3. Renforcer le cadre normatif et réglementaire de la stratégie, afin d'assurer l'universalité et l'accessibilité des services, ainsi que l'articulation interinstitutionnelle entre eux.
4. Consolider le cadre institutionnel et la dotation en ressources de l'agence nationale des stupéfiants pour qu'elle puisse s'acquitter le plus efficacement possible de ses tâches.

Santé intégrale

1. Mettre en place un système de prévention intégral qui offre un éventail de programmes de prévention universelle, sélective et indiquée.
2. Mettre en place un système intégral de traitement et de prise en charge des toxicomanes parmi les parties prenantes impliquées dans ses opérations, telles que les ONG, les organismes publics et les entreprises du secteur privé.

3. Élaborer, exécuter et coordonner des plans nationaux en rapport avec des mandats spécifiques émanant de la législation concernant le traitement de l'abus des substances, y compris le tabac, le cannabis, l'alcool, les substances psychotropes et d'autres drogues, conformément au plan national de santé du pays.
4. Élaborer et mettre en œuvre des systèmes de gestion de haute qualité pour la prévention, le traitement et les soins.
5. Renforcer les actions d'intégration sociale visant à réduire les vulnérabilités liées à l'usage problématique de drogues et à accroître l'accès aux programmes de protection sociale, notamment dans les domaines de l'éducation, de la culture, du logement et de la santé ; s'assurer que ces actions sont adaptées aux circonstances et aux besoins spécifiques des personnes, de leurs familles et de leurs communautés.

Marché: Mesures de contrôle et de réglementation

1. Renforcer le suivi et l'évaluation des politiques de régulation des marchés grâce à un système d'indicateurs convenus, validés, normalisés, comparables et fiables.
2. Renforcer les mesures de contrôle établi pour prévenir le détournement des précurseurs et des substances chimiques du marché légal vers la production illicite de drogues.
3. Renforcer les mesures de contrôle établi pour gérer le marché des produits pharmaceutiques ; s'attaquer à la commercialisation illégale et à la production de substances psychoactives illicites.
4. Renforcer les politiques visant à lutter contre le blanchiment d'argent, y compris les enquêtes sur les actifs, la saisie et la confiscation des actifs liés aux organisations criminelles.
5. Assurer la mise en œuvre de mesures visant à prévenir et à sanctionner la corruption, en particulier en ce qui concerne les agents publics.
6. Renforcer les politiques axées sur la prévention, l'interdiction et la répression du trafic illicite de stupéfiants et des crimes connexes, en particulier les politiques concernant la criminalité organisée, la corruption publique, le blanchiment d'argent, ainsi que le trafic d'armes et la traite des personnes.
7. Renforcer les systèmes d'information pertinents ; établir des mécanismes pour promouvoir la consultation, l'échange de conseils, la formation et la coopération entre les autorités chargées de la mise en œuvre de domaines de la politique en matière de drogues (telles que les autorités judiciaires, le Bureau du Procureur général, le Département des affaires intérieures ou son équivalent, les milieux universitaires et d'autres organisations liées au système judiciaire).

Justice et coexistence

1. Promouvoir la production de connaissances et l'échange de bonnes pratiques dans ce domaine afin de renforcer l'élaboration et la mise en œuvre de programmes fondés sur des données probantes.
2. Compte tenu de la forte prévalence des problèmes de consommation de drogues et de santé mentale chez les sans-abri, renforcer les conditions de vie de ces personnes en tenant compte de leurs schémas de mobilité et de leurs modes d'occupation de l'espace public et de coexistence.
3. Élaborer des stratégies et des programmes d'intervention sélective destinés aux communautés les plus touchées et les plus exposées à la commission d'infractions liées au micro-traffic de drogues.
4. Renforcer le réseau de traitement des personnes en situation vulnérable, en tenant particulièrement compte de l'impact de l'incarcération sur les soignants et les personnes à leur charge.
5. Sensibiliser et former les acteurs du système judiciaire (les juges, les agents de police, etc.), des milieux universitaires, des services de santé et des organisations communautaires sur la manière de faire face à l'usage problématique de drogues ; intégrer des renseignements actualisés et des bonnes pratiques.
6. Promouvoir des mesures de substitution à l'incarcération pour les personnes présentant des troubles liés à l'usage de substances ; élaborer des plans et des programmes d'intégration socioprofessionnelle et éducative qui tiennent également compte des populations les plus vulnérables touchées par le trafic de drogue, en particulier les femmes liées au micro-traffic.

Relations internationales et coopération

1. Coordonner et promouvoir la participation politique et technique du pays aux travaux des instances internationales sur les drogues.
2. Soutenir la participation active du pays aux efforts déployés aux niveaux multilatéral et régional pour renforcer la coopération internationale.
3. Maintenir et approfondir les accords et les programmes bilatéraux avec d'autres pays afin de renforcer la coopération juridique, l'assistance technique et les activités internationales de lutte contre la drogue, ainsi que les actions bilatérales dans les zones frontalières.
4. Renforcer la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire dans le domaine des politiques en matière de drogues, conformément aux objectifs de développement durable des Nations unies.
5. Promouvoir l'intégration effective des principes des droits humains dans le cadre international des politiques en matière de drogues.
6. Continuer à participer aux débats politiques concernant la nature complexe de l'usage problématique de drogues et à promouvoir ces débats.
7. Promouvoir et renforcer la coopération internationale dans les domaines de l'usage du cannabis à des fins médicales et du chanvre industriel.

Méthodes et modèles types pour soutenir l'élaboration d'une politique nationale en matière de drogues

- Ⓐ Approches à prendre en compte lors d'une évaluation de la situation
- Ⓑ La situation en matière de drogues: Consommation de drogues et conséquences
- Ⓒ Identification des méthodes de collecte de données
- Ⓓ Planification et organisation de votre collecte de données
- Ⓔ Rédaction d'enquêtes et interviews
- Ⓕ Carte des parties prenantes I
- Ⓖ Identification des parties prenantes
- Ⓗ Carte des parties prenantes II
- Ⓘ Coordination intersectorielle
- Ⓙ Analyse SWOT: Cadre institutionnel, socio-économique, juridique et politique pour l'élaboration d'une politique nationale en matière de drogues
- Ⓚ Analyse de la précédente politique nationale en matière de drogues
- Ⓛ Comparaisons entre les politiques nationales
- Ⓜ Politiques internationales
- Ⓝ Cadre juridique au niveau international: Conventions des Nations unies sur les drogues et autres instruments
- Ⓞ Cadre juridique

Ⓐ Approches à prendre en compte lors de la réalisation d'une évaluation de la situation

① Recueillir les points de vue des principales parties prenantes.

- Identifier les personnes et les organisations ayant une responsabilité, un mandat ou un intérêt dans la politique de contrôle des drogues.
- Décrire les vues des parties prenantes sur le plan envisagé (c'est-à-dire ceux qui le soutiennent, ceux qui s'y opposent et ceux qui ont des idées claires à son sujet).
- Identifiez ce que votre expérience antérieure ou celle d'autres personnes a révélé.

② Rassembler des analyses complètes de tout rapport, littérature et documents disponibles qui font état d'expériences antérieures en la matière.

Plus précisément, tenir compte des points suivants:

- Examiner la documentation issue de recherches sur les projets, les activités, les communautés et les questions liées aux drogues (par exemple, les rapports annuels des institutions et les rapports concernant des activités spécifiques).
- Examiner les constatations des évaluations antérieures de projets.
- Examiner la documentation concernant des types de projets similaires et les recommandations en matière de meilleures pratiques.

③ Recueillir des données relatives à la santé sur les questions prioritaires.

Envisagez de collecter des données sur les points suivants:

- Prévalence et incidence.
- Âge de la première utilisation.
- Morbidité et mortalité.
- Comportement et pratiques en matière de santé (si disponible).
- Coût, y compris les indicateurs sociaux, économiques et humains (si disponibles).

④ Examiner les mandats existants.

Dans le cadre de toute évaluation de la situation, il est à la fois nécessaire et important d'examiner les mandats existants afin de s'assurer que le plan proposé s'inscrit bien dans ce cadre. Plus précisément, envisagez d'examiner des points suivants:

- Mandat de votre organisation.
- Autres législations et réglementations.
- Politiques et lignes directrices.
- Normes professionnelles et lignes directrices en matière d'éthique.
- Programmes d'action politiques.
- Préoccupations sociétales.
- Mandats des partenaires et/ou concurrents potentiels.
- Budgets pour la mise en œuvre.

⑤ Évaluer les énoncés de vision et de mission.

Outre l'examen des mandats existants, il est également important de tenir compte des éléments suivants:

- Vision des autres parties impliquées dans le processus de planification.
- Vision de votre organisation.
- L'orientation souhaitée par les gestionnaires, les acteurs politiques et les responsables communautaires.
- Plans stratégiques pertinents.

⑥ Effectuer une analyse des menaces.

Identifier les facteurs susceptibles d'affecter votre plan:

- Politique
- Économique
- Environnemental
- Social
- Technologique
- Démographie
- Juridique

⑦ Identifier les lacunes en matière d'information.

Examinez toutes les informations. Existe-t-il des lacunes, en particulier en ce qui concerne les questions susceptibles d'être traitées dans le plan? Identifier des sources d'informations supplémentaires ou des domaines (par exemple, la réduction de la demande) qui doivent être développés pour combler les lacunes d'information restantes.



ⓑ La situation en matière de drogues:
Consommation de drogues et conséquences

Des études épidémiologiques ainsi que d'autres démarches connexes peuvent être utilisées pour répondre aux questions de recherche ci-dessous.

Méthodes d'épidémiologie des drogues¹⁰

Question de recherche	Ampleur du problème.		
Méthodes	Enquêtes sur la population générale.	Enquêtes sur des populations particulières.	Évaluation rapide Méthodologie (Méthodes d'évaluation rapides).
Avantages	Large couverture. Données de tendance si elles sont répétées. Précision. Méthodes scientifiques normalisées.	Couverture ciblée. Renseignements sur les consommateurs de certaines drogues. Renseignements sur les populations «ignorées».	Rapide, peu coûteux et multiméthodes. Pertinence des actions.
Limites	Validité et représentativité. Coûteux et nécessite une formation. Peut manquer les consommateurs de certaines drogues. Peut manquer certaines.	Validité et représentativité. Coûteux et nécessite une formation. Échantillonnage difficile.	Validité et représentativité. Formation nécessaire.

¹⁰Le tableau est adapté à partir du guide de l'Organisation mondiale de la Santé intitulé «Guide to Drug Abuse Epidemiology», 31-33, https://cdn.who.int/media/docs/default-source/substance-use/a58352-parta.pdf?sfvrsn=7138d85f_2.

Question de recherche	Caractéristiques des personnes impliquées.		Nature du problème.		Facteurs et processus associés à l'initiation et à la poursuite de la consommation de drogues.	
Méthodes	Enquêtes sur la population générale.	Enquêtes sur des populations particulières.	Données existantes.	Entretiens avec des informateurs clés, groupes de discussion et autres méthodes qualitatives.	Méthodes d'évaluation rapide.	Études longitudinales.
Avantages	Large couverture. Données de tendance si elles sont répétées. Précision. Méthodes scientifiques normalisées. Couverture ciblée. Renseignements sur les consommateurs de certaines drogues.		Peu coûteux et disponible.	Renseignements sur les populations «ignorées». Peu coûteux.	Rapide, peu coûteux et multiméthode. Pertinence pour les actions.	Identifie les facteurs associés au risque et à la protection.
Limites	Validité et représentativité. Coûteux et nécessite une formation. Peut manquer les consommateurs de certaines drogues. Validité et représentativité. Coûteux et nécessite une formation. Échantillonnage difficile.		Validité et représentativité. Utilisateurs «connus» uniquement. Sujet à des biais de collecte (par exemple, des changements de politique).	Validité et représentativité. Une formation est nécessaire.	Formation nécessaire.	Très coûteux et chronophage. Formation nécessaire.

Question de recherche	Conséquences et autres facteurs.			
Méthodes	Études longitudinales.	Données existantes.	Études de l'histoire naturelle.	Études spéciales.
Avantages	Données sur les tendances en matière de santé et de conséquences sociales.	Peu coûteux et disponible.	Données sur les tendances.	Données sur les tendances. Consommation et conséquences liées.
Limites	Très coûteux et chronophage. Formation nécessaire.	Validité et représentativité. Utilisateurs «connus» uniquement. Sujet à des biais de collecte (par exemple, des changements de politique).	Très coûteux et chronophage. Formation nécessaire.	Très coûteux et chronophage. Formation nécessaire.

© Identification des méthodes de collecte de données

Indicateurs			
Méthode de collecte des données	Source d'information		
	Outil/instrument utilisé		
	Fréquence de la collecte		
Rationnel			

ⓓ Planification et organisation de la collecte de données

Questions d'évaluationn			
Indicateurs clés			
Sources d'information	Source		
	Outils à utiliser		
	Fréquence de la collecte		
	Dates		
Ressources nécessaires à la collecte d'informations	Personnes		
	Heure		

⑤ Rédaction d'enquêtes et interviews

Évaluations rapides de la situation

1 Considérations pratiques pour les pays en développement: l'évaluation rapide de la situation

Comment un petit pays en développement disposant de peu de ressources et d'un système de données et d'informations peu développé peut-il procéder à une évaluation des besoins? La méthode qui se prête le mieux à ce contexte est l'évaluation rapide de la situation (ERS). L'ERS est une méthodologie de recherche qui utilise une combinaison de plusieurs techniques de collecte de données quantitatives et qualitatives afin d'évaluer la nature et l'étendue de certains problèmes sanitaires et sociaux, tels que la toxicomanie, et la capacité à répondre à ces problèmes.

Les caractéristiques de l'ERS en font un outil bien adapté à l'évaluation de la situation pour les plans nationaux en matière de drogues. Ces caractéristiques sont notamment les suivantes:

- Rapidité
- Coût-efficacité
- Démarche flexible
- Orientation inductive
- Combinaison de plusieurs techniques de collecte de données
- Utilisation de plusieurs catégories de répondants et de plusieurs sources de données
- Documentation du problème et des réponses apportées
- Documentation des besoins et de la disponibilité des ressources
- Documentation des initiatives de «bonnes/meilleures pratiques» et des enseignements tirés des programmes précédents
- Lien avec les actions

Évaluations rapides portant principalement sur les points suivants:

- Contexte
- Consommation de drogues
- Ressources
- Interventions et politiques

2 Exemple de lignes directrices pour les entretiens avec les informateurs clés (niveau national)

Public: Procureur général, police, ministère de la sécurité nationale.

Objectifs: Afin d'obtenir un tableau complet de l'abus de drogues (y compris l'abus d'alcool) en/au/à [nom du pays] et des différents services, organisations, institutions et individus qui travaillent à l'exécution de programmes de prévention, de réduction ou de traitement de l'abus de drogues.

Nom de l'organisation où travaille l'informateur clé:

Fonction de l'informateur clé dans l'organisation:

Date de l'entretien:

Nom de l'enquêteur:

Date d'achèvement:

Quelle est la drogue légale ou illégale la plus problématique en/au/à [nom du pays]?

Pourquoi cette drogue est-elle la plus problématique? Quels sont les principaux problèmes liés à la consommation de cette drogue?

Quel est la drogue le plus souvent liée à ce qui suit:

Arrestations/condamnations

Saisies

Traitements ordonnés par le tribunal

Quelles sont les autres drogues qui posent un problème dans votre pays?

Avez-vous détecté, ou avez-vous connaissance, de quelconques drogues introduites dans votre pays au cours des cinq dernières années?

Avez-vous détecté ou avez-vous connaissance de quelconques nouvelles tendances de comportement en matière de consommation de drogues dans votre pays?

Dans votre domaine de travail, quelles sont les personnes les plus vulnérables à la consommation de drogues?

Qu'est-ce qui peut être amélioré pour réduire ou minimaliser les problèmes liés à la drogue du point de vue de l'application de la loi?

Existe-t-il des initiatives dans ce sens? Si oui, veuillez les décrire.

Quels sont les principaux obstacles et facteurs favorisant l'amélioration de la situation en matière d'application de la loi?

Obstacles:

Facteurs de facilitation:

Quel est la nature des peines ou des sanctions (par exemple, amende, traitement ou incarcération) qui devrait être infligée aux personnes arrêtées pour:

L'incitation à la consommation de drogues?

La consommation de drogues?

Les infractions liées à la drogue?

L'emprisonnement a-t-il un effet dissuasif et contribue-t-il à la réinsertion sociale? (Des services de conseil sont-ils proposés et quelle est leur relation avec la récidive?)

Devrait-il y avoir d'autres formes de correction?

S'agissant du trafic de stupéfiants, quels sont les pays de provenance?

Quelle est la part des drogues importées qui reste réellement dans le pays et qui n'est pas transférée plus au nord?

La plupart des personnes qui se livrent au trafic sont-elles des locaux?

Votre pays a-t-il conclu des partenariats internationaux pour contribuer à la lutte contre le trafic de stupéfiants?

Selon vous, quelle proportion des infractions violentes dans votre pays est liée à la drogue?

Examiner les recommandations du rapport du Mécanisme d'évaluation multilatérale.

Que devrait-il se passer dans la société dans son ensemble pour réduire les problèmes liés à la drogue?

Recueillir toutes les données récentes disponibles sur le problème ; demander d'autres informateurs clés potentiels ; poser des questions spécifiques sur la fonction de l'informateur clé.

3

Exemple de lignes directrices pour les entretiens avec les informateurs clés (niveau national)

Public: Commission nationale de la drogue

Objectifs: Afin d'obtenir un tableau complet de l'abus de drogues (y compris l'abus d'alcool) en/au/à [nom du pays] et des différents services, organisations, institutions et individus qui travaillent à l'exécution de programmes de prévention, de réduction ou de traitement de l'abus de drogues.

Nom de l'organisation où travaille l'informateur clé:

Fonction d'informateur clé dans l'organisation:

Date de l'entretien:

Nom de l'enquêteur:

Date d'achèvement:

Quels sont le rôle et le mandat de votre organisation?

Comment votre organisation s'acquitte-t-elle de son mandat?

Quelle est la drogue légale ou illégale la plus problématique dans votre pays?

Pourquoi cette drogue est-elle la plus problématique?

Quel est la drogue qui fait l'objet du plus grand nombre d'activités de prévention dans votre pays?

Quelles sont les autres drogues problématiques dans votre pays?

En quoi sont-elles problématiques?

Existe-t-il de nouvelles tendances en matière de consommation de drogues dans votre pays? Dans l'affirmative, quels sont-elles?

Quelles sont les personnes les plus vulnérables à la consommation de drogues dans votre pays?

Quels sont les principaux facteurs sociaux liés à la consommation de drogues?

Quelle sont les conséquences sociales de la consommation de drogues? (Impact sur les familles, les communautés et les services)

Que peut-on faire mieux en matière de prévention des problèmes liés à la drogue?

Existe-t-il des initiatives en ce sens, que ce soit en phase de planification ou dans la mise en œuvre récente? Veuillez fournir une description.

Quels sont les principaux obstacles et facteurs favorisant l'amélioration de la situation en matière de prévention?

Obstacles:

Facteurs de facilitation:

Que doit-il se passer pour les personnes qui consomment déjà des drogues?

Votre organisation est-elle suffisamment liée à la communauté? Dans l'affirmative, comment ces liens fonctionnent-ils?

Que devrait-il se passer dans la société dans son ensemble pour réduire les problèmes liés à la drogue?

Souhaitez-vous faire d'autres observations sur les problèmes liés à la drogue dans votre pays?

Quel est l'état d'avancement actuel de la stratégie nationale antidrogue et du plan d'action de votre pays?

L'autorité, la commission, le conseil ou tout autre organe responsable de la lutte contre la drogue au niveau national est-il constitué et fonctionnel?

Qu'en est-il du secrétariat de l'autorité, de la commission, du conseil ou de tout autre organe responsable de la lutte contre la drogue au niveau national?

Qu'est-ce qui doit se produire pour améliorer le fonctionnement de l'autorité, de la commission, du conseil ou de tout autre organe responsable de la lutte contre la drogue au niveau national, ainsi que du secrétariat?

Que doit-il se passer au niveau national?

Recueillir toutes les données récentes disponibles sur le problème ; demander d'autres informateurs clés potentiels ; poser des questions spécifiques sur la fonction de l'informateur clé.

Ⓕ Carte des parties prenantes II

	Attentes	Priorités
Parties prenantes internes		
Parties prenantes externes		
Parties prenantes		

Ⓖ Identification des parties prenantes

L'identification des clients et des parties prenantes		
Acteurs	Attentes	Établissement de priorités
Clients internes		
Clients externes		
Parties prenantes		

④ Carte des parties prenantes II

Acteurs	De quelle manière êtes-vous affecté par l'abus de substances?	Capacité et motivation à participer à la solution au problème	Intérêts et attentes des parties prenantes impliquées	Type de relation avec les autres acteurs (coopération ou conflit)	Pouvoir relatif de l'acteur

① Coordination intersectorielle

Institution ou secteur	Offres dans des domaines tels que la réduction de la demande et la réduction de l'offre	Description

④ Analyse SWOT: Cadre institutionnel, socio-économique, juridique et politique pour l'élaboration d'une politique nationale en matière de drogues

Points forts	Faiblesses
Opportunités	Menaces

Points forts, exemples de critères:

Capacités des institutions et des organismes? Ressources, actifs, personnes? Expérience, connaissances, données? Ressources financières, processus, systèmes, technologies de l'information, communications? Culturel, lié à l'attitude, comportemental? Soutien politique? Philosophie et valeurs?

Points faibles, exemples de critères:

Lacunes dans les capacités? Manque de compétitivité? Ressources financières insuffisantes? Vulnérabilités? Fiabilité des données, prévisibilité du plan? Moral, engagement, leadership? Processus et systèmes, etc. Soutien politique?

Opportunités, exemples de critères:

Évolutions au niveau national, régional ou international? Tendances locales en matière de mode de vie? Influences mondiales? Nouvelles drogues, ou questions s'y rapportant? Changement de tactiques chez les trafiquants, les pourvoyeurs ou les consommateurs? Information et recherche? Partenariats, coordination, organismes et nouvelles sources de financement?

Menaces, exemples de critères:

Effets politiques? Effets législatifs? Effets sur l'environnement? Nouvelles évolutions? Faiblesses insurmontables? Pertes de membres du personnel clés? Soutien financier durable? Économie - au niveau national, à l'étranger?

Ⓚ Analyse de la précédente politique nationale en matière de drogues

Accomplissements	Échecs

Ⓛ Comparaisons entre politiques nationales

Politique (thème)	Aspects pertinents de la politique	Opportunités	Menaces	Observations

Ⓜ Politiques internationales

Politique nationale	Politiques internationales	Éléments clés (manquants/présents)

Ⓝ Cadre juridique au niveau international: conventions des Nations unies sur les drogues et autres instruments et recommandations

Conventions des Nations unies sur les drogues

Office des Nations unies contre la drogue et le crime, www.unodc.org.

La **Convention unique sur les stupéfiants** de 1961 a été mise en place en tant que système universel (remplaçant les différents traités signés jusqu'alors) pour contrôler la culture, la production, la fabrication, l'exportation, l'importation, la distribution, le commerce, l'usage et la détention de stupéfiants, en accordant une attention particulière à ceux qui sont d'origine végétale: opium/héroïne, coca/cocaïne et cannabis. Plus d'une centaine de substances sont inscrites aux quatre tableaux de la Convention, ce qui les place sous différents degrés de contrôle¹¹.

La **Convention sur les substances psychotropes** de 1971, établie en réponse à la diversification des drogues donnant lieu à des abus, instaure des mesures de contrôle de l'utilisation licite de plus d'une centaine de drogues psychotropes (en grande partie synthétiques), tels que les amphétamines, le LSD, l'ecstasy et le valium. Un objectif important des deux premières conventions était de codifier, au niveau international, les mesures de contrôle applicables afin d'assurer la disponibilité des stupéfiants et des substances psychotropes à des fins médicales et scientifiques, tout en empêchant leur détournement vers des circuits illicites¹².

L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) est chargée de l'évaluation médicale et scientifique de toutes les substances psychoactives et de conseiller la Commission des stupéfiants (CND) quant à leur classification dans l'un des tableaux des conventions de 1961 ou de 1971.

¹¹Convention unique sur les stupéfiants, Nations unies, 1961, modifiée en 1972, https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_fr.pdf

¹²Convention sur les substances psychotropes, Nations unies, 1971, https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_en.pdf

En réponse au problème croissant de l'abus et du trafic de drogues au cours des années 1970 et 1980, la **Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes** de 1988 a été mise en place pour fournir des mesures intégrales contre le trafic de drogues. Ces mesures comprennent des dispositions contre le blanchiment d'argent et le détournement de précurseurs chimiques, ainsi que des accords d'entraide judiciaire¹³.

L'**Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS)** est l'organe de contrôle quasi judiciaire chargé de la mise en œuvre des trois conventions des Nations Unies sur les drogues. L'organe est composé de 13 membres: trois élus parmi les candidats présentés par l'OMS et dix parmi les candidats présentés par des gouvernements.

La **session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies** en 2016 comprend des recommandations pratiques concernant les points suivants¹⁴:

- La réduction de la demande et les mesures connexes, y compris la prévention et le traitement, ainsi que d'autres questions ayant trait à la santé
- Assurer la disponibilité des substances placées sous contrôle destinées exclusivement à des fins médicales et scientifiques et l'accès à ces substances, tout en en prévenant le détournement
- La réduction de l'offre et les mesures connexes; l'efficacité de la répression; les mesures prises face à la criminalité liée aux drogues; et la lutte contre le blanchiment d'argent et la promotion de la coopération judiciaire.
- Questions transversales: drogues et droits humains, jeunes, enfants, femmes et collectivités
- Questions transversales qui se posent pour aborder et combattre le problème mondial de la drogue: situation mouvante, évolutions et circonstances du moment, dangers et risques nouveaux et persistants, dont les nouvelles substances psychoactives, conformément aux trois conventions internationales relatives au contrôle des drogues et aux autres instruments internationaux applicables.
- Le renforcement de la coopération internationale fondée sur le principe de la responsabilité commune et partagée.
- Le développement alternatif; la coopération régionale, interrégionale et internationale aux fins d'une politique équilibrée de contrôle des drogues axée sur le développement; et la résolution des problèmes socioéconomiques.

¹³Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, Nations unies, 1988, https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_fr.pdf.

¹⁴«Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies 2016», Nations unies, 2016, <https://www.unodc.org/documents/postungass2016/outcome/V1603302-F.pdf>.

© Cadre juridique national

Principaux règlements	Restrictions/limitations/nouvelles réglementations nécessaires

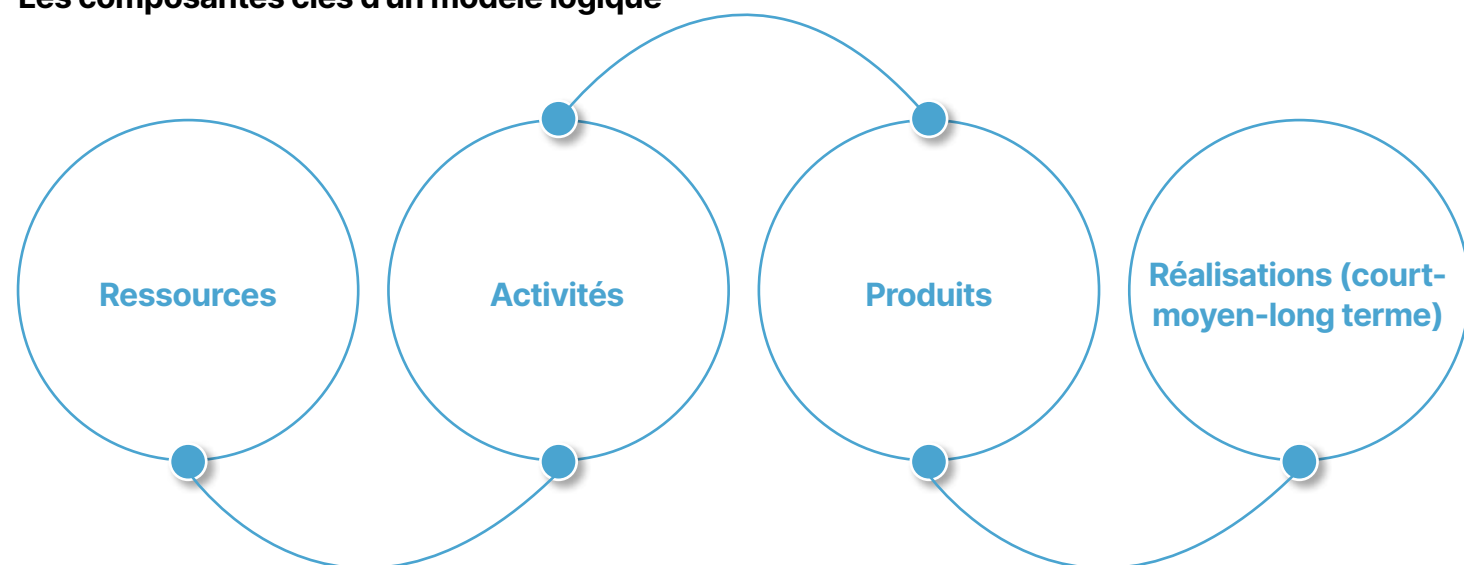
Exemples de modèles logiques

Comme indiqué au *chapitre 3*, un modèle logique décrit brièvement ce qu'une politique, une action ou un programme fera, comment il le fera et ce qu'il est censé accomplir. Cette section présente trois exemples de modèles logiques afin d'éclairer le processus de conception d'un modèle logique. À cette fin, le processus d'élaboration du modèle logique expliqué au *chapitre 3* est utilisé.

Formulation de questions:

- Quelle est la situation problématique qui exige une réponse programmatique?
- Pourquoi la condition problématique existe-t-elle?
- Pour qui existe-t-il?

Les composantes clés d'un modèle logique



Exemple A-1

Modèle logique pour améliorer l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes

Des preuves substantielles suggèrent que le traitement de l'usage et de l'usage impropre de substances est efficace pour réduire les problèmes liés à la dépendance, tels que la criminalité, les problèmes de santé, la pauvreté et le chômage, ainsi que l'utilisation inappropriée des services de soins de santé. Dans le même temps, on constate une insuffisance de capacité à fournir un traitement adéquat et de haute qualité de la toxicomanie. En effet, l'amélioration de l'accès aux traitements de la toxicomanie et de l'efficacité de ces traitements est un objectif majeur pour de nombreux pays et territoires.

L'augmentation de la capacité de traitement peut sembler être une question relativement simple qui exige uniquement l'accroissement du nombre disponibles de lits pour les patients devant être hospitalisés et/ou de places de traitement ambulatoire. Toutefois, un examen plus approfondi des facteurs affectant la capacité de traitement et l'accès au traitement au sein du système de traitement public révèle une réalité plus complexe. Par exemple, les pratiques de consommation chez les patients peuvent restreindre l'accès. De nombreuses personnes qui souhaitent entrer dans le système public de traitement des dépendances sont parmi les plus gravement touchées par la consommation active de substances et par des combinaisons de maladies physiques et psychiatriques.

Compte tenu de l'importance de rendre plus accessible un traitement de qualité de la toxicomanie dans les secteurs public et privé, cet exemple de modèle logique est axé sur l'amélioration de l'accessibilité et de l'efficacité du traitement ainsi que de la réhabilitation des toxicomanes (voir *Tableau A-1*).

Le *tableau A-1* est structuré de la même manière que le modèle logique examiné au

chapitre 3. Le modèle comprend des ressources, des activités, des produits et trois types de réalisations.

En commençant par les ressources, l'exemple suppose qu'il existe un besoin de centres/établissement/services de traitement de la toxicomanie ; de recherche ; d'actions, de programmes et de protocoles ; d'équipes multidisciplinaires de professionnels ; d'équipements médicaux/médicaments ; de normes de qualité pour le traitement et les soins ; et de formation (voir la colonne 1 du *Tableau A-1*). Les **ressources** sont des personnes, des lieux et des choses, tandis que les **produits** sont ce que font ces personnes, ces lieux et ces choses.

Après avoir identifié les ressources, l'étape suivante consiste à identifier les **activités qui découlent directement des ressources**. Les **activités** sont les résultats immédiats des ressources (voir la colonne 2 du *Tableau A-1*). Dans l'exemple, l'identification de tous les centres/établissements/services assurant actuellement le traitement et la réhabilitation des toxicomanes (dans les secteurs public et privé) est une ressource, et leur cartographie par zone, territoire ou État est une activité ; le produit obtenu est «l'identification et localisation des centres/établissements/services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes». En outre, l'identification des obstacles et des lacunes dans l'accès au traitement de la toxicomanie est une ressource, et la réalisation d'une évaluation de la situation pour déterminer les obstacles et lacunes existants est une activité ; le produit qui en résulte est «l'identification des obstacles et des lacunes». D'autres activités comprennent le calcul du taux de couverture des centres/établissements/services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes ; l'amélioration des systèmes d'aiguillages vers les centres/établissements/services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes à partir des hôpitaux généraux, de la police, du système judiciaire pénal et des services sociaux ; et l'évaluation des actions, programmes et protocoles en matière de drogues mis en œuvre conformément à des normes de qualité de traitement et de soins.

Comme indiqué plus tôt, une fois les activités établies, l'étape suivante consiste à se demander quels résultats en découleront. Il s'agit des **produits** (voir la colonne 3 du *Tableau A-1*). Dans l'exemple, la formation du personnel à l'exécution d'actions conformément à des normes de qualité en matière de traitement et de soins (l'activité) permet de disposer d'un personnel hautement qualifié, capable d'exécuter des traitements et des soins répondant à des normes élevées dans sa pratique quotidienne (le produit).

L'étape suivante consiste à se demander ce que ces produits donneront. Les **réalisations à court terme** dans l'exemple comprennent la connaissance des obstacles et des lacunes existants ; le taux de couverture des centres/établissements/services de traitement de la toxicomanie (publics et privés) (%) ; la connaissance des canaux et processus d'aiguillage parmi les hôpitaux généraux, la police, le système judiciaire pénal et les services sociaux ; et le personnel dont les compétences et les pratiques sont conformes aux normes de qualité en matière de traitement et de soins (voir la colonne 4 du *Tableau A-1*).

Après avoir déterminé les réalisations à court terme, l'étape suivante consiste à déterminer les avantages découlant des produits. Les **réalisations à moyen terme** de l'exemple comprennent les mesures prises pour surmonter les obstacles et les lacunes en matière d'accès ; l'accroissement de l'aiguillage de patients vers les centres/établissements/services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes ; et l'application de normes élevées de traitement et de soins au sein du réseau de traitement et de réhabilitation des toxicomane (voir la colonne 5 du *Tableau A-1*).

La dernière étape consiste à identifier les **impacts à long terme** (voir la colonne 6 du *Tableau A-1*). Dans l'exemple, ces impacts sont les suivants:

- Une augmentation de 25 % du nombre de personnes bénéficiant d'un traitement contre la toxicomanie ; et
- Une augmentation de 30 % des cas de rétablissement et une réduction de 30% des cas de rechute.

Pour rappel, chaque élément du modèle logique est mesurable. Une fois le modèle logique mis au point, les parties prenantes qui l'ont conçu devraient alors utiliser une approche systématique de collecte de données pour suivre le respect de chaque élément du modèle logique.

Tableau A-1. Modèle logique pour améliorer l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes

Quel est le problème? Faibles taux moyens de personnes bénéficiant d'un traitement de la toxicomanie et taux moyens élevés de rechutes, dus à un accès insuffisant aux programmes de traitement de la toxicomanie et à une couverture insuffisante de ces programmes, ainsi qu'à des services de qualité médiocre.

Finalité: Améliorer le bien-être physique et général des citoyens par la mise en œuvre systématique d'approches multidisciplinaires du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes.

Objectif: Améliorer l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes, y compris les services destinés aux personnes présentant des comorbidités.

Ressources	Activités	Produits	Réalizations		
			Court terme	Moyen terme	Long terme
Centres/établissement/ services de traitement de la toxicomanie (publics et privés).	Cartographier tous les centres/établissements/ services de traitement de la toxicomanie par zone, territoire ou État.	Centres/ établissements/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes identifiés et localisés.	Connaissance des obstacles et des lacunes existants.	Actions entreprises pour surmonter les obstacles et les lacunes en matière d'accès.	Long terme Augmentation de 25 % du nombre de personnes bénéficiant d'un traitement contre la toxicomanie ; et
Recherche. Interventions, programmes et protocoles.	Procéder à une évaluation de la situation pour déterminer les obstacles et les lacunes en matière d'accès.	Évaluation de la situation réalisée, et obstacles et lacunes identifiés.	Augmentation du taux de couverture (%) des centres, établissements et services (publics et privés) de traitement de la toxicomanie.	Aiguillage accru des patients vers des centres/établissements/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes.	Augmentation de 30 % des cas de rétablissement et réduction de 30% des cas de rechute.
Personnel multidisciplinaire: médecins, infirmiers et agents de santé des collectivités.	Calculer la couverture des centres/ établissements/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes.	Taux de couverture des établissements et des services estimés.	Connaissance accrue des canaux et processus d'aiguillage parmi les hôpitaux généraux, la police, le système judiciaire pénal et les services sociaux.	Application de normes élevées de traitement et de soins dans le du réseau de traitement et de réadaptation des toxicomanes.	
Matériel médical/ médicaments.	Améliorer les systèmes d'aiguillage vers les centres/établissement/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes à partir d'hôpitaux généraux, de la police, du système judiciaire pénal et des services sociaux.	Renforcement des systèmes d'aiguillage.	Identification des actions, programmes et protocoles qui répondent aux normes de qualité en matière de traitement et de soins.	Application par le personnel de normes élevées de traitement et de soins dans sa pratique quotidienne.	
Normes de qualité en matière de traitement et de soins.	Évaluer les actions, programmes et protocoles en matière de drogues mis en œuvre dans le respect de normes de qualité de traitement et de soins.	Actions, programmes et protocoles évalués conformément aux normes de qualité en matière de traitement et de soins.	Personnel dont les compétences et les pratiques sont conformes aux normes de qualité en matière de traitement et de soins.	Programme spécifique pour les troubles cooccurrents élaboré et exécuté dans le réseau de traitement de la toxicomanie.	
Formation.	Former le personnel à l'exécution d'actions répondant à des normes de qualité en matière de traitement et de soins.	Nombre de membres du personnel formés/ appliquant des normes élevées de traitement et de soins dans la pratique quotidienne.	Toxicomanes évalués afin d'établir leur état de santé mentale.		
	Définir un programme spécifique pour traiter la cooccurrence de troubles liés à l'usage de substances et d'autres troubles psychiatriques.	Programme concernant les doubles diagnostics défini et intégré dans les centres/ établissements/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes.			

Exemple A-2

Modèle logique pour un programme de subventions aux ressources de répression.

Ce deuxième exemple porte sur un programme qui vise à améliorer la sécurité publique en fournissant des ressources aux forces de répression pour renforcer la police de proximité, rester informé des dernières avancées technologiques en matière de police, recruter davantage de personnel et développer la formation et l'assistance technique. Les buts ultimes sont d'accroître la confiance du public dans les mesures policières et d'améliorer la sécurité publique. Les programmes de police de proximité offrent la possibilité de combiner les considérations de justice pénale avec celles de santé publique, en particulier en ce qui concerne les politiques de lutte contre les infractions liées à la drogue et à l'alcool¹⁵. En général, les programmes de police de proximité accordent une priorité moindre aux mesures d'arrestation et d'incarcération pour lutter contre la criminalité. Au lieu de cela, ils mettent l'accent sur les fonctions de prévention et de «maintien de l'ordre», qui peuvent aller de la supervision du nettoyage de terrains à la suppression du marché local de la drogue au détail.

Dans l'exemple présenté ici, un programme de police de proximité existant est renforcé par des ressources provenant des pouvoirs publics, dans le but de réduire la criminalité liée à la drogue et d'améliorer ainsi la sécurité et la santé publiques. La réalisation à long terme est un pourcentage plus élevé de citoyens qui se sentent en sécurité chez eux et dans leur communauté en raison d'une présence policière accrue visant à réprimer la criminalité liée à la drogue. Le *Tableau A-2* présente l'exemple de modèle logique.

Tableau A-2. Modèle logique pour un programme de subventions aux ressources des forces de répression.

Quel est le problème? Des ressources insuffisantes dans l'ensemble du système de justice pénale pour combler les lacunes des programmes, adopter des outils plus efficaces en matière de prévention et de contrôle de la criminalité, et renforcer la santé et la sécurité publiques.

Finalité: Améliorer la sécurité et la santé publiques.

Objectif: Mettre en œuvre un programme de police de proximité pour réduire la criminalité et créer des communautés sûres.

¹⁵Gary Cordner, «Community Policing», dans *The Oxford Handbook of Police and Policing*, eds. Michael D. Reisig et Robert J. Kane (Oxford: Oxford University Press, 2014), 148-171.

Ressources	Activités	Produits	Réalizations		
			Court terme	Moyen terme	Long terme
Bénéficiaires de subventions aux forces locales de maintien de l'ordre.	Promouvoir le maintien de l'ordre public en tant que possibilité de carrière.	Davantage de personnes recrutées et employées dans les services de maintien de l'ordre.	Amélioration du maintien en fonction du personnel des forces de maintien de l'ordre et de la justice pénale.	Réduction de la prévalence des infractions relevant de la partie I.	Les personnes se sentent en sécurité chez elles et dans sa communauté.
Personnel informatique (communications, logiciels).	Élaborer des politiques et des procédures.	Visibilité accru des agents de maintien de l'ordre dans la communauté.	Réduction de l'incidence des infractions.	Réduction de la prévalence des infractions relevant de la partie II.	La peur de marcher seul diminue.
Équipement de police de proximité (par exemple, caméras corporels et bicyclettes).	Former des partenariats intra- et inter-agences. Acquérir une meilleure connaissance des pratiques efficaces en matière de justice pénale.	Augmentation du nombre d'agents formés aux pratiques policières efficaces.	Réduction des plaintes des citoyens.	Augmentation du nombre d'arrestations sur lesquelles les tribunaux ont rendu une décision favorable.	
Personnel local chargé des affaires publiques/du recrutement.	Acquérir des connaissances des pratiques efficaces en matière de justice pénale.	Utilisation accrue de la technologie.	Réduction des répercussions négatives des interactions avec les agents.	Augmentation du taux de résolution d'affaires.	
Soutien contractuel aux experts en matière de police de proximité.	Acquérir des équipements pour la sécurité des agents et l'amélioration des communications.	Utilisation accrue d'outils de prévention de la criminalité axés sur la collectivité.	Réduction des décès et des blessures parmi les agents.	Augmentation de la confiance des citoyens dans les forces de maintien de l'ordre.	
Formation et formateurs en assistance technique.	Acquérir des équipements et d'autres outils destinés à la prévention de la criminalité dans la communauté.	Amélioration de l'échange de renseignements entre les services de maintien de l'ordre.	Diminution des arrestations.		
Partenaires locaux (par exemple, les bénévoles de la communauté, les organisations privées à but non lucratif et les prestataires de services).	Fournir une formation et une assistance technique concernant les pratiques efficaces les plus récentes en matière de police de proximité.				
Évaluateur.	Organiser des événements de sensibilisation de la communauté. Procéder à une analyse permanente des points chauds/ de la criminalité.				

Hypothèses: Les pouvoirs publics continuent de soutenir les efforts déployés par les services de maintien de l'ordre pour améliorer la sécurité et la santé publiques; la formation et l'assistance technique continuent d'être adoptées par les forces de l'ordre comme un outil de renforcement des capacités ; et la coopération entre les services de maintien de l'ordre se poursuit.

Exemple A-3

Modèle logique pour un programme de prévention dirigé par l'enseignant et exécuté en classe à l'intention des élèves

Ce troisième exemple porte sur un programme axé sur la classe et à l'intention des élèves, qui vise à réduire la consommation de substances chez les jeunes en exécutant une action en milieu scolaire pour enseigner aux élèves les risques liés à la consommation de substances et les compétences de vie qui serviront de facteurs de protection contre la consommation. L'action serait mise en œuvre par les enseignants et consisterait en une série de séances tenues en classe. Le modèle logique a été créé du point de vue du département de santé publique d'un comté et suppose que celui-ci financerait le programme et faciliterait sa mise en œuvre au sein du district scolaire (voir *tableau A-3*).

Tableau A-3. Modèle logique pour un programme de prévention dirigé par l'enseignant et exécuté en classe à l'intention des élèves

Quel est le problème? Augmentation de la consommation de substances chez les jeunes de la communauté, due à plusieurs facteurs, notamment la faible perception des risques liés à la consommation de substances et la faiblesse des facteurs de protection liés aux aptitudes à la vie quotidienne.

Finalité: Réduire la consommation de substances chez les jeunes.

Objectif: Renforcer les efforts de prévention en milieu scolaire afin de réduire la consommation de substances chez les jeunes.

Ressources	Activités	Produits	Réalizations		
			Court terme	Moyen terme	Long terme
Financement provenant d'une sous-subvention de l'État à la prévention.	Vérifier que la sous-subvention à la prévention peut financer toutes les activités nécessaires du programme.	L'administration du district scolaire accepte de mettre en œuvre un programme de prévention à l'école.	Les enseignants se disent confiants dans leur capacité à mettre en œuvre avec succès le programme de prévention à l'école.	Baisse des taux de consommation de substances dans les écoles secondaires.	Amélioration de la situation de santé des jeunes et des jeunes adultes.
Employés du département de santé publique du comté.	Sensibiliser le personnel administratif du district scolaire à l'importance de la mise en œuvre d'un programme de prévention en milieu scolaire.	Nombre d'écoles (dans le comté) dont les enseignants acceptent de mettre en œuvre un programme de prévention à l'école.	Les élèves en apprennent davantage sur les risques liés à l'abus de substances.	Amélioration des taux de réussite scolaire.	Augmentation du taux d'obtention du diplôme de fin d'études secondaires.
Relations avec l'administration du district scolaire.	Informé le personnel administratif du district scolaire et les enseignants des modalités de mise en œuvre d'un programme de prévention en milieu scolaire..	Quantité de matériel acheté et distribué aux enseignants pour le programme de prévention en milieu scolaire.	Les élèves apprennent à mieux connaître les habitudes d'étude efficaces.	Augmentation des inscriptions aux clubs et aux activités après les classes.	
Enquêtes administratives auprès des étudiants et de la communauté, et données et outils des groupes de discussion.	Acheter et distribuer du matériel pour les programmes de prévention en milieu scolaire.	Nombre d'enseignants qui reçoivent une formation et mettent en œuvre le programme de prévention à l'école.	Les élèves apprennent à mieux connaître et à pratiquer la sensibilisation à la toxicomanie et les techniques de refus.		
Matériels pour le programme de prévention en milieu scolaire.	Acquérir et planifier le temps de formation des enseignants auprès des concepteurs de programmes.	Nombre d'élèves participant au programme de prévention à l'école.	Les élèves apprennent à mieux connaître et à mettre en pratique les compétences sociales et en matière d'autonomie.		
Concepteurs du programme de prévention en milieu scolaire.	Réaliser une enquête sur les connaissances, les attitudes et les croyances des élèves à l'égard des substances avant et après la mise en œuvre d'un programme.	Nombre d'élèves ayant répondu aux enquêtes avant et après le programme.			
Connaissances du département de santé publique du comté en matière de programmes de prévention exécutés dans les écoles et fondés sur des données probantes.	Demander aux enseignants de commencer à exécuter un programme de prévention à l'école.				
Enseignants.	Examiner les données pertinentes.				
Classes d'école.					
Heure de cours.					

Hypothèses: Finalité: L'État continue d'affecter des fonds de prévention vers les entités locales de santé publique. Le financement peut être utilisé pour ce type de programme de prévention. Les administrateurs scolaires acceptent de participer à ce type de programme.

Exemples de plans d'action

Il existe de nombreuses façons d'élaborer un plan d'action. Le *chapitre 4* présente une méthode simple et pratique qui découle facilement d'un modèle logique. Le premier exemple de plan d'action ci-dessous découle du modèle logique détaillé figurant au *Tableau A-1*, qui vise à accroître l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réadaptation des toxicomanes. Cet exemple de plan est utilisé parce que la logique et les étapes qui ont conduit à son élaboration sont bien documentées. Deux autres plans d'action, qui correspondent aux modèles logiques présentés aux *Tableau A-2* et *Tableau A-3*, sont également présentés ci-dessous.



Éléments clés d'un plan d'action:

N°	Activités/étapes d'action	Partie responsable	Ressources nécessaires (internes et externes)	Progrès indiqués au point de référence	Date d'achèvement	Preuve de l'amélioration
----	---------------------------	--------------------	---	--	-------------------	--------------------------

Comme l'explique le *chapitre 4*, le premier élément (colonne) du plan d'action est simplement un numéro de ligne utilisé pour distinguer les étapes spécifiques nécessaires à la réalisation d'un élément du modèle logique. La deuxième colonne, **activités/étapes d'actions**, énumère chaque étape qui doit être franchie pour que le plan soit couronné de succès. Il peut y avoir une ou plusieurs étapes associées à chaque élément du modèle logique, mais les meilleures pratiques exigent que chaque étape soit enregistrée séparément afin qu'elle puisse être correctement attribuée et qu'elle ne se perde pas dans le processus de mise en œuvre. La troisième colonne, **partie responsable**, est essentielle, car elle désigne la personne qui sera chargée d'une étape particulière. Il est préférable de désigner une personne ou une entité comme chef de file afin de s'assurer la responsabilité. Les actions menées par les comités ne sont pas

aussi efficaces. En progressant de la gauche vers la droite dans le modèle type, la colonne suivante s'intitule «**ressources nécessaires (internes et externes)**». Pour chaque étape identifiée à gauche, les responsables de l'élaboration du plan d'action devraient aider à identifier les ressources nécessaires à la réalisation de chaque activité. Comme nous l'avons vu, les ressources peuvent être internes (généralement fournies par les pouvoirs publics) ou externes (généralement fournies par des fondations ou des groupes d'intérêt). Cette colonne permet aux responsables de l'élaboration du budget d'estimer le coût des ressources, en tenant compte du fait que certains coûts peuvent déjà faire partie d'autres budgets existants. (La question de l'estimation des coûts sera examinée dans une annexe ultérieure et un exemple détaillé sera fourni) Enfin, les colonnes suivantes, **date d'achèvement et preuves d'amélioration**,

fournissent des renseignements importants aux responsables de la stratégie nationale, à savoir la date de fin et le résultat associé à l'achèvement de l'activité.

Exemple B-1

Modèle logique pour améliorer l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes

Présente un exemple de plan d'action visant à accroître l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes. Dans cet exemple, un pays est confronté à des taux moyens faibles de traitement de la toxicomanie et à des taux moyens élevés de rechute. Le pays décide d'accroître l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes, y compris les services destinés aux personnes présentant de comorbidités. Il pose ensuite une question clé: Quelles sont les mesures nécessaires, en tenant compte du modèle logique, pour atteindre cet objectif?

L'exemple de plan d'action comporte sept activités (étapes d'action), chacune d'entre elles étant confiée à une unité/un département ou un service spécifique d'un organisme, d'une organisation ou d'une entité qui a la responsabilité d'assurer que l'étape soit franchie et menée à bien. Chaque étape correspond essentiellement aux deux premières colonnes du modèle logique fondé sur des données probantes (*tableau Tableau B-1*). Chaque étape est explicite, mais il peut être utile de revoir la première étape pour s'assurer de la bonne compréhension du modèle.

L'une des ressources dans le modèle logique comprend les centres/établissements/ services de traitement de la toxicomanie (publics et privés). Leur identification et leur localisation sont alors indiquées comme produits. Dans le plan d'action, une étape consiste à dresser

la carte de tous les centres/établissements/ services (publics et privés) de traitement de la toxicomanie par zone, territoire ou État. (Dans le cadre des hypothèses du programme pour cet exemple, les membres du personnel de ces centres de traitement de la toxicomanie ont été chargés de fournir des renseignements actualisés) La colonne suivante du plan d'action identifie la personne responsable de la réalisation de de cette étape. En l'occurrence, l'unité de réduction de la demande au sein du Conseil national des drogues dirige les efforts.

L'étape suivante est l'identification des ressources. Dans cet exemple, l'unité de réduction de la demande dispose de membres du personnel qui assureront la coordination avec le personnel des centres/établissements/ services de traitement de la toxicomanie (publics et privés). Ils peuvent donc être considérés comme des ressources humaines. Le point suivant du plan d'action est la date d'achèvement du processus. Dans ce cas, le délai est de deux mois (octobre 2022). La mention de la date ou de l'échéance, selon le cas, est importante pour assurer la responsabilité de l'étape qui est en cours de réalisation et qui doit être achevée. Enfin, le plan énumère les résultats attendus à l'issue de la première étape: «Situation du réseau de traitement de la toxicomanie actualisée».

Tableau B-1. Plan d'action visant à accroître l'accessibilité et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes

¿Cuál es el problema? Faibles taux moyens de personnes bénéficiant d'un traitement de la toxicomanie et taux moyens élevés de rechutes, dus à un accès insuffisant au traitement de la toxicomanie et à une couverture insuffisante de ce traitement, ainsi qu'à des services de qualité médiocre.

Finalité: Améliorer le bien-être physique et général des citoyens par la mise en œuvre systématique d'approches multidisciplinaires du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes.

Objectif: Améliorer l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes, y compris les services destinés aux personnes présentant des comorbidités. 1er juillet 2022, exercice budgétaire/d'exploitation.

Activités/ Étapes d'action	Partie responsable	Ressources nécessaires (internes et externes)	Progrès indiqués au point de référence	Date d'achèvement	Preuves d'amélioration
Quelles sont les actions nécessaires à la mise en œuvre de l'activité (les énumérer)?	Qui est responsable de la réalisation de chaque activité? Qui détient l'autorité de contrôle?	De quelles ressources internes et externes aurez-vous besoin pour mener à bien chaque activité?	Comment saurez-vous que vous avez progressé à chaque étape d'action? Dressez la liste des étapes, des moyens de mesure des activités et d'autres paramètres pour chaque étape.	Quand prévoyez-vous d'achever chaque étape de l'activité?	Le résultat de la réalisation de chaque étape d'action - quel résultat sera associé à l'achèvement du plan d'action?
1 Cartographier tous les centres/établissements/ services de traitement de la toxicomanie par zone, territoire ou État (publics et privés).	Unité de réduction de la demande, Conseil national en matière des drogues.	Le personnel des centres/établissements/ services (publics et privés) de traitement et de réhabilitation des toxicomanes est chargé de fournir des renseignements actualisés.	Centres/ établissements/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes identifiés et localisés. Inventaire des traitements, thérapies et programmes réalisé.	2 mois.	Situation du réseau de traitement de la toxicomanie actualisée.
2 Procéder à une évaluation de la situation pour déterminer les obstacles et les lacunes en matière d'accès.	Unité de réduction de la demande, Conseil national en matière des drogues. Consultant indépendant.	Personnel actuel de l'unité de réduction de la demande. Consultant chargé de planifier une étude et de collecter et d'évaluer les données (4 mois). Dépenses de mobilité. Matériel	Évaluation de la situation réalisée. Obstacles et lacunes identifiés. Plan visant à les surmonter défini.	6-8 mois.	Actions entreprises pour surmonter les obstacles et les lacunes en matière d'accès.
3 Calculer le taux de couverture des centres/ établissements/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes.	Unité de recherche, Conseil national en matière des drogues.	Tablettes. Ensemble de logiciels statistiques. Dépenses de mobilité.	Taux de couverture des centres/établissements/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes établi.	3 mois.	Quartiers, districts ou territoires présentant un manque de couverture identifiés. Type de couverture nécessaire identifié.
4 Améliorer les systèmes d'aiguillage vers les centres/établissement/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes à partir d'hôpitaux généraux, de la police, du système judiciaire pénal et des services sociaux.	Unité de réduction de la demande, Conseil national en matière des drogues. Département des systèmes de santé, Ministère de la santé (y compris l'unité de santé mentale). Unité de rétablissement, Ministère de la Justice. Services d'intégration sociale, Ministère de la protection sociale et de la sécurité sociale.	Réunions (salle et repas). Dépenses de mobilité.	Ensemble des systèmes d'aiguillage revus. Obstacles et lacunes identifiés. Renforcement des canaux d'aiguillage.	15 mois.	Aiguillage approprié des patients vers des centres/établissements/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes accru.

Activités/ Étapes d'action	Partie responsable	Ressources nécessaires (internes et externes)	Progrès indiqués au point de référence	Date d'achèvement	Preuves d'amélioration
Quelles sont les actions nécessaires à la mise en œuvre de l'activité (les énumérer)?	Qui est responsable de la réalisation de chaque activité? Qui détient l'autorité de contrôle?	De quelles ressources internes et externes aurez-vous besoin pour mener à bien chaque activité?	Comment saurez-vous que vous avez progressé à chaque étape d'action? Dressez la liste des étapes, des moyens de mesure des activités et d'autres paramètres pour chaque étape.	Quand prévoyez-vous d'achever chaque étape de l'activité?	Le résultat de la réalisation de chaque étape d'action - quel résultat sera associé à l'achèvement du plan d'action?
5 Évaluer les actions, programmes et protocoles exécutés conformément aux normes de qualité en matière de traitement et de soins.	Unité de réduction de la demande, unité de recherche et unité de la qualité des services, Conseil national des drogues et Ministère de la santé	Achat de logiciels. Matériels. Réunions (salle et repas).	Normes de qualité des traitements et des soins convenues. Actions, programmes et protocoles évalués. Actions, programmes et protocoles exécutés conformément aux normes de qualité.	8-12 mois.	Application de normes élevées de traitement et de soins par le réseau de traitement et de réhabilitation des toxicomanes. Efficacité du traitement accru en réduisant la rechute et en augmentant le rétablissement.
6 Former le personnel à l'exécution d'actions répondant à des normes de qualité en matière de traitement et de soins.	Unité de réduction de la demande, Conseil national en matière des drogues. Ministère de la santé Consultant engagé pour assurer la formation.	3 facilitateurs (6 mois). Cahiers, crayons, certificats, etc. Salle de classe (chaises, tables, écran, ordinateur portable, etc.). Repas.	Programme/cours de formation élaboré. Personnel formé. Normes élevées de traitement et de soins appliquées par le personnel dans sa pratique quotidienne.	9 mois.	Application de normes élevées de traitement et de soins par le réseau de traitement et de réhabilitation des toxicomanes. Efficacité du traitement accru en réduisant la rechute et en augmentant le rétablissement.
7 Définir un programme spécifique pour traiter la cooccurrence des troubles liés à l'usage de substances avec d'autres troubles psychiatriques.	Unité de réduction de la demande, Conseil national en matière des drogues. Division de la santé mentale, Ministère de la santé. Experts indépendants	2 experts indépendants (6 mois). Matériel (pour le pilotage et l'exécution du programme). Médicaments.	Programme pour les troubles cooccurrents développé. Programme piloté. Programme intégré dans les centres/ établissements/ services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes.	18 mois.	Programmes de traitement des troubles cooccurrents multipliés dans le cadre d'une approche intégrée.

Exemple B-2

Plan d'action pour un programme de subventions aux ressources de répression

Tableau B-2 présente un plan d'action pour l'élaboration d'un programme de police de proximité qui, au moyen de ressources accrues, renforcera la présence des forces de maintien de l'ordre dans une communauté qui connaît des taux élevés de criminalité liée à la drogue. Le programme adopte une approche de prévention de la criminalité en ce sens qu'il ne cherche pas nécessairement à arrêter des individus, mais plutôt à supprimer le marché des drogues illicites.

Tableau B-2. Plan d'action pour un programme de subventions aux ressources de répression (destiné à une localité).

Quel est le problème? Des ressources sont nécessaires dans l'ensemble du système de justice pénale pour combler les lacunes dans les programmes, adopter des outils plus efficaces de prévention et de contrôle de la criminalité et améliorer la santé et la sécurité publiques.

Finalité: Améliorer la sécurité et la santé publiques.

Objectif: Réduire la criminalité pour créer des communautés plus sûres. Programme de deux ans: Subvention de deux ans à une ville de taille moyenne pour promouvoir une police de proximité.

Activités/ Étapes d'action	Partie responsable	Ressources nécessaires (internes et externes)	Progrès indiqués au point de référence	Date d'achèvement	Preuves d'amélioration
Quelles sont les actions nécessaires à la mise en œuvre de l'activité (les énumérer)?	Qui est responsable de la réalisation de chaque activité? Qui détient l'autorité de contrôle?	De quelles ressources internes et externes aurez-vous besoin pour mener à bien chaque activité?	Comment saurez-vous que vous avez progressé à chaque étape d'action? Dressez la liste des étapes, des moyens de mesure des activités et d'autres paramètres pour chaque étape.	Quand prévoyez-vous d'achever chaque étape de l'activité?	Le résultat de la réalisation de chaque étape d'action - quel résultat sera associé à l'achèvement du plan d'action?
1 Achat de matériel: • Bicyclettes • Caméras corporels • Dispositifs de protection acoustique contre les coups de feu • Kits d'injection sécurisés	Chef de la police ou son représentant, par exemple un capitaine. Département des achats.	Subventions, fonds de l'État ou fonds locaux. Marchés publics.	Matériel acheté et déployé. Formation sur l'équipement terminée.	6-9 mois.	Personnel équipé et formé.
2 Engager un spécialiste des affaires publiques expérimenté en matière de police de proximité.	Chef de la police ou son représentant, par exemple un capitaine. Département des ressources humaines	Subventions, fonds de l'État ou fonds locaux.	Recrutement d'un spécialiste des affaires publiques.	3-6 mois.	Mise en place d'un bureau/stratégie d'affaires publiques.
3 Organiser des événements de sensibilisation de la communauté.	Département de la sensibilisation du public.	Stratégie/plan de sensibilisation du public.	Nombre d'événements de sensibilisation organisés. Nombre de documents élaborés. Nombre de membres de la communauté ayant participé aux événements.	6-24 mois.	Renforcement de la confiance des citoyens dans les forces de maintien de l'ordre.

Activités/ Étapes d'action	Partie responsable	Ressources nécessaires (internes et externes)	Progrès indiqués au point de référence	Date d'achèvement	Preuves d'amélioration
4 Contrat passé avec des experts sur le sujet pour assurer la formation et l'assistance technique.	Chef de la police ou son représentant, par exemple un capitaine. Département des achats.	Subventions, fonds de l'État ou fonds locaux. Marchés publics.	Nombre d'activités de formation. Nombre d'employés/d'agents formés. Liste du matériel fourni par les experts de la question.	9-12 mois.	Connaissances du personnel/des agents en matière de pratiques de police de proximité renforcées.
5 Élaborer des politiques et des procédures.	Chef de la police ou son représentant et experts de la question.	Politiques et procédures types.	Projets de politiques et de procédures élaborés et adoptés.	3-6 mois.	Manuel des politiques/procédures révisé.
6 Élaborer un plan de formation.	Département de la formation et PME.	Plan de formation. Matériel de formation/programme de formation.	Plan de formation élaboré.	6-24 mois.	Programme et plan de formation mis en œuvre pour le personnel et les bureaux impliqués dans le programme.
7 Embaucher et affecter du personnel et des agents au programme.	Chef de la police ou son représentant, par exemple un capitaine. Département des ressources humaines	Subventions, fonds de l'État ou fonds locaux.	Nombre d'agents et de membres du personnel recrutés et affectés au programme. Pourcentage d'agents affectés au programme.	En cours.	Nouveaux membres du personnel/agents du département déployés dans le cadre du programme.
8 Former le personnel et les agents.	Département de la formation et PME.	Plan de formation. Matériel de formation/programme de formation.	Nombre d'employés/d'agents formés. Nombre d'heures de formation suivies.	6-24 mois.	Personnel et agents formés.
9 Engager un évaluateur pour effectuer une analyse des effets menée a priori et a posteriori.	Chef de la police ou son représentant, par exemple un capitaine. Département des achats.	Subventions, fonds de l'État ou fonds locaux. Marchés publics. Plan d'évaluation.	Rapports intermédiaires fournis au personnel du programme.	9-24 mois.	Rapport d'évaluation final distribué.
10 Effectuer une analyse (par exemple, analyse des points chauds et de la criminalité) pour déterminer les quartiers cibles.	Analystes criminologiques.	Données locales (par exemple, appels de service et rapports des agents).	Nombre de points chauds identifiés. Liste des types de problèmes/infractions ayant un impact sur ces points névralgiques.	En cours	Changements positifs dans les tendances de la criminalité dans les points chauds/communautés locales.
11 Développer des relations avec les partenaires et les prestataires locaux.	Chef de la police ou son représentant, par exemple un capitaine. Bureau des affaires publiques.	Liste des partenaires et prestataires locaux potentiels.	Augmentation du nombre de partenaires et de prestataires locaux apportant leur soutien au programme.	6-12 mois.	Augmentation du nombre de protocoles d'accord/accords de partenariat avec les partenaires et prestataires locaux.

Exemple B-3

Plan d'action pour un programme de prévention dirigé par l'enseignant et exécuté en classe à l'intention des élèves

Le *Tableau B-3* présente un plan d'action visant à réduire la consommation de substances chez les jeunes en exécutant une action en milieu scolaire pour enseigner aux élèves les risques liés à la consommation de substances et les compétences de vie qui serviront de facteurs de protection contre la consommation.

Tableau B-3. Plan d'action pour un programme de prévention dirigé par l'enseignant et exécuté en classe à l'intention des élèves.

Quel est le problème? Augmentation des taux de consommation de substances par les jeunes de la communauté, due à plusieurs facteurs, y compris la faible perception des risques liés à cette consommation et la faiblesse des compétences de vie servant de facteurs de protection.

Finalité: Réduire la consommation de substances chez les jeunes.

Objectif: Renforcer les efforts de prévention en milieu scolaire afin de réduire la consommation de substances chez les jeunes.

Activités/ Étapes d'action	Partie responsable	Ressources nécessaires (internes et externes)	Progrès indiqués au point de référence	Date d'achèvement	Preuves d'amélioration
Quelles sont les actions nécessaires à la mise en œuvre de l'activité (les énumérer)?	Qui est responsable de la réalisation de chaque activité? Qui détient l'autorité de contrôle?	De quelles ressources internes et externes aurez-vous besoin pour mener à bien chaque activité?	Comment saurez-vous que vous avez progressé à chaque étape d'action? Dressez la liste des étapes, des moyens de mesure des activités et d'autres paramètres pour chaque étape.	Quand prévoyez-vous d'achever chaque étape de l'activité?	Le résultat de la réalisation de chaque étape d'action - quel résultat sera associé à l'achèvement du plan d'action?
1 Élaborer un budget pour le programme.	Administrateurs scolaires.	Enseignants. Concepteur de programmes. Responsable financier.	Budget préliminaire présenté au conseil d'école et servant à effectuer une demande de financement.	1-3 mois.	Budget préliminaire proposé à des fins de financement.
2 Obtenir l'approbation du conseil d'école.	Administrateurs scolaires.	Année scolaire en cours.	Approbation pour l'exécution du programme de prévention.	2-5 mois.	Programme approuvé.
3 Obtenir le financement des subventions.	Administrateurs scolaires.	Subventions, fonds de l'État ou fonds locaux. Marchés publics.	Financement obtenu.	3-9 mois.	Budget final achevé et financement des subventions obtenu.
4 Identifier un membre du personnel actuel pour exécuter et contrôler le programme (directeur du programme).	Membre actuel du personnel enseignant ou conseiller scolaire.	Liste du personnel ayant une expérience/expertise/intérêt pour la prévention.	Le membre du personnel s'est vu confier de nouvelles responsabilités professionnelles et a été confirmé par l'association des enseignants	3-9 mois.	Directeur du programme identifié.
5 Programme d'études sur la prévention identifié.	Directeur du programme.	La littérature existante sur les programmes de prévention.	Programme d'études sélectionné.	3-9 mois.	Programme d'études approuvé.

Activités/ Étapes d'action	Partie responsable	Ressources nécessaires (internes et externes)	Progrès indiqués au point de référence	Date d'achèvement	Preuves d'amélioration
Quelles sont les actions nécessaires à la mise en œuvre de l'activité (les énumérer)?	Qui est responsable de la réalisation de chaque activité? Qui détient l'autorité de contrôle?	De quelles ressources internes et externes aurez-vous besoin pour mener à bien chaque activité?	Comment saurez-vous que vous avez progressé à chaque étape d'action? Dressez la liste des étapes, des moyens de mesure des activités et d'autres paramètres pour chaque étape.	Quand prévoyez-vous d'achever chaque étape de l'activité?	Le résultat de la réalisation de chaque étape d'action - quel résultat sera associé à l'achèvement du plan d'action?
6 Acheter et distribuer le matériel pour les programmes de prévention en milieu scolaire.	Directeur du programme.	Matériel de programme à distribuer.	Liste du matériel qui doit être distribué (par exemple, plan de distribution, nombre d'exemplaires et endroits où accrocher les bannières).	6-12 mois.	Matériel du programme distribué au personnel, aux élèves et à l'ensemble de l'école.
7 Élaborer un plan d'exécution à l'intention des étudiants et des enseignants.	Expert sur le sujet et directeur de programme.	Plan de formation. Matériel de formation/ programme de formation.	Plan de formation élaboré.	6-24 mois.	Programme de formation et plan d'exécution du programme élaborés.
8 Réaliser un questionnaire d'enquête préalable auprès des élèves.	Expert sur le sujet et directeur de programme.	Enquête préalable pour mesurer les attitudes des élèves à l'égard de la consommation de substances.	Politiques et procédures élaborées et adoptées.	9-12 mois.	Résultats de l'enquête préliminaire mesurant les principaux résultats analysés.
9 Exécuter le programme d'études conformément au plan de formation.	Directeur du programme, expert sur le sujet et enseignants.	Programme d'études.	Nombre d'employés formés. Nombre d'étudiants formés. Dosage de la formation. Pourcentage de l'ensemble du personnel/des étudiants formés. Nombre de documents distribués.	En cours.	Nouveaux membres du personnel/agents du département déployés dans le cadre du programme.
10 Réaliser un questionnaire post-enquête auprès des élèves.	Département de la formation et expert sur le sujet.	Plan de formation. Matériel de formation/ programme de formation.	Nombre d'employés/ d'agents formés. Nombre d'heures de formation suivies.	18-24 mois.	Réponses au questionnaire post-enquête mesurant les principaux résultats analysés.
11 Présenter les résultats au conseil d'école/à la communauté.	Directeur du programme et administrateurs scolaires.	Conclusion de l'analyse des résultats de l'enquête réalisée avant et après l'action (rapport d'avancement).	Rapport final publié.	18-24 mois.	Le conseil d'école dispose de suffisamment de renseignements pour déterminer l'efficacité du programme et répondre à la question de savoir s'il convient de le poursuivre.

Comment lier un modèle logique à un plan d'action aux fins de l'estimation des coûts du programme

Cette annexe décrit comment un modèle logique et le plan d'action à l'appui peuvent être utilisés pour estimer les coûts budgétaires nouveaux ou supplémentaires liés à une action spécifique. Comme il a été souligné dans le présent guide, l'exécution d'une action dotée de ressources nécessaires est essentielle à la réussite d'une stratégie. Cela implique de s'assurer que ceux qui sont chargés de l'affectation de crédits au programme soient informés de tout coût supplémentaire nécessaire lié à l'action.

Cette annexe fournit un exemple qui utilise le modèle logique présenté au *Tableau A-1* et son plan d'action respectif présenté au *Tableau B-1*.

Contexte concernant les catégories de coûts

La notion de coût est élémentaire. Il traduit les coûts directs et indirects de la mise en œuvre d'un plan d'action ou de toute tâche (à savoir les coûts qui sont gérés directement et ceux qui sont encourus indirectement de manière secondaire).

- Les **coûts directs** sont ceux qui sont associés au coût d'un produit ou d'un service spécifique. Ils sont de nature variable et comprennent des éléments tels que le matériel (par exemple, la papeterie), l'espace pour la livraison des produits, les salaires des consultants impliqués dans la fourniture du service ou produit, et les heures supplémentaires. Ces coûts sont fonction du niveau de prestation du service et

diminueront probablement en termes de coûts unitaires au fil du temps, étant donné que certains éléments de coûts directs peuvent être réduits en raison du volume d'utilisation. Par exemple, si une prestation de services comprend du matériel imprimé, ce coût diminuera souvent avec l'augmentation de la production grâce à des remises sur le volume.

- Les **coûts indirects** sont encourus indépendamment du nombre de programmes ou de services fournis. Ils comprennent généralement des coûts tels que ceux associés au département des ressources humaines (par exemple, la gestion des salaires du personnel et d'autres aspects liés à l'affectation des employés). En outre, ils peuvent inclure ceux associés aux bâtiments et équipements physiques (c'est-à-dire le lieu de travail fonctionnel des employés affectés). Il n'est pas possible de répartir ces coûts entre des missions ou des tâches spécifiques, comme celles qui figurent dans le plan d'action. En général, toutefois, il est tenu compte de ces coûts par l'intermédiaire des entreprises ou des fournisseurs de programmes à un taux de coût indirect, par exemple 25 %, qui est appliqué en sus des coûts directs. Par exemple, si les coûts directs sont estimés à 100 \$, 25 \$ supplémentaires seront ajoutés à l'estimation lors de la détermination des coûts totaux.

À titre d'exemple, prenez les coûts associés à l'amélioration de l'accessibilité, de la couverture et de l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes. Les coûts directs sont ceux liés aux services de consultants, aux dépenses de mobilité, au matériel de formation du personnel, aux médicaments, etc. Les coûts indirects comprennent la rémunération mensuelle du personnel ; les services juridiques pour s'assurer que les activités prévues sont gérées de manière appropriée conformément aux lois et règlements ; les prestations de santé et de retraite, etc¹⁶.

¹⁶Dans les pratiques budgétaires des pouvoirs publics, les coûts d'investissement sont généralement pris en compte au cours de la première

année d'un programme et n'apparaissent donc pas les années suivantes. C'est cette approche qui est retenue dans le présent guide.

Utilisation du modèle logique et du plan d'action pour l'estimation des coûts (budget)

Comme indiqué précédemment, cet exemple utilise le modèle logique et le plan d'action pour accroître l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes. *Tableau A-1* montre comment une ressource mène à des activités qui, à leur tour, génèrent des produits et des réalisations. Le tableau *Tableau B-1* transforme le modèle logique en un plan d'action qui peut ensuite être utilisé pour définir les besoins en ressources.

La première étape de la détermination des coûts consiste à examiner le plan d'action afin d'identifier les éléments susceptibles d'entrer dans les catégories des coûts directs ou indirects. Pour rappel, les coûts indirects sont absorbés par l'organisation et ne sont pas directement attribuables à un programme ou une activité spécifique. En d'autres termes, ce sont des ressources existantes déjà couvertes par les opérations générales de l'organisation.

Tableau C-1. Estimation des coûts directs pour accroître l'accessibilité, la couverture et l'efficacité du traitement et de la réhabilitation des toxicomanes

Activités/étapes d'action	Ressources nécessaires (internes et externes)	Coût type	2 ans: 2022 et 2023 Estimation des coûts (en USD)
Cartographier tous les centres, établissements et services de traitement de la toxicomanie (publics et privés) par zone, territoire ou État.	Membres du personnel.	Indirect	400 000 \$ par an (10 membres du personnel de l'unité de réduction de la demande).
Procéder à une évaluation de la situation pour déterminer les obstacles et les lacunes en matière d'accès.	Membres du personnel. Consultant. Dépenses de mobilité. Matériels.	Indirect Direct Direct Direct	Sans objet (déjà budgétisé). 4 mois x 3 000 \$ = 12 000 \$. 2 600 \$ (0,58 \$/mille). 900 \$.
Calculer le taux de couverture des centres/établissements/services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes.	Tablettes. Ensemble de logiciels statistiques. Dépenses de mobilité.	Direct Direct Direct	300 \$ x 8 tables = 2 400 \$. 1 500 \$ (achat unique). 1 200 \$ (0,58 \$/mille).
Améliorer les systèmes d'aiguillage vers les centres/établissement/services de traitement et de réhabilitation des toxicomanes à partir d'hôpitaux généraux, de la police, du système judiciaire pénal et des services sociaux, ainsi que des services de réorientation.	Réunions (salle et repas). Dépenses de mobilité.	Direct Direct	Chambres (gratuites) ; repas 500 \$ (15 \$/personne). 800 \$ (0,58 \$/mille).
Évaluer les actions, programmes et protocoles exécutés conformément aux normes de qualité en matière de traitement et de soins.	Logiciel. Matériels. Réunions (salle et repas).	Direct Direct Direct	1 200 \$ (achat unique). 3 500 \$ Chambres (gratuites) ; repas 400 \$ (15 \$/personne).
Former le personnel à l'exécution d'actions répondant à des normes de qualité en matière de traitement et de soins.	3 facilitateurs. Matériel de formation. Salle de classe (chaises, tables, écran, ordinateur portable, etc.). Repas.	Direct Direct Direct Direct	6 mois x 2 500 \$ = 45 000 \$. 8 000 \$ (cahiers, crayons, certificats, etc.). 850 \$ x 2 tables = 2 400 \$. 1 500 \$ (15 \$/personne).
Définir un programme spécifique pour traiter la cooccurrence des troubles liés à l'usage de substances avec d'autres troubles psychiatriques	2 experts indépendants (6 mois). Matériel (pour le pilotage) et l'exécution du programme). Médicaments	Direct Direct Direct	6 mois x 3 500 \$ = 21 000 \$ x 2 = 42 000 \$. 120 000\$. 150 000 \$.

Méthodes et modèles pour soutenir le suivi et l'évaluation d'une politique nationale en matière de drogues

A

Étapes suggérées pour l'évaluation d'un programme

Étape 1: Impliquer les parties prenantes

Étape 2: Décrire le programme

Étape 3: Cibler la conception de l'évaluation

Étape 4: Rassembler des preuves crédibles

Étape 5: Justifier les conclusions

Étape 6: Assurer l'utilisation des conclusions de l'évaluation et partager les enseignements tirés

Étape 1:

Impliquer les parties prenantes

- Identifier les parties prenantes et les impliquer dans l'analyse de la situation de la drogue et dans le processus d'élaboration des politiques.
- Inclure les parties prenantes chargées du fonctionnement des programmes pertinents ; s'assurer de l'adhésion des parties prenantes.

Étape 2:

Décrire le programme

La description du programme doit au moins aborder les points suivants:

- les besoins spécifiques en matière de services de programmes dans la communauté,
- le public cible des services du programme,
- le contexte dans lequel le programme fonctionne,
- les objectifs du programme,
- le stade d'élaboration du programme,
- les ressources/intrants du programme, et
- les activités du programme et les résultats escomptés (produits et réalisations).

La description devrait également

- fournir la portée (les composantes du programme et la manière dont elles sont interreliées),
- servir de «carte» pour aider à assurer que des décisions systématiques sont prises sur ce qui doit être mesuré dans le processus d'évaluation et qu'il n'y a pas de lacunes d'informations,

- aider à organiser les indicateurs et s'assurer qu'aucun ne soit oublié, et
- communiquer visuellement l'importance des indicateurs et des outils dans le schéma général des efforts déployés par le cadre d'un programme pour obtenir des résultats.

Étape 3:

Cibler la conception de l'évaluation

Évaluation du processus

- Pour les programmes établis, les évaluations de processus aident les parties prenantes du programme à comprendre pourquoi les programmes obtiennent les résultats qu'ils obtiennent, et servent à compléter les évaluations des réalisations.
- Pour les nouveaux programmes, les évaluations de processus aident le personnel à identifier et à corriger les problèmes avant qu'ils n'affectent le programme.

Évaluation des résultats

- Les évaluations des réalisations montrent si un programme a produit ou non les effets souhaités. Elles répondent à la question suivante: «Les activités du programme ont-elles produit les changements souhaités?».
- Le modèle logique est le meilleur outil pour «remonter» aux facteurs qui contribuent à de bons ou de mauvais résultats.
- La méthodologie d'évaluation et son champ d'application doivent s'articuler autour des principales questions auxquelles l'évaluation cherche à répondre (par exemple, des entretiens avec les parties prenantes pour évaluer l'accueil réservé au programme et déterminer s'il produit effectivement les effets escomptés).

Étape 4:

Rassembler des preuves crédibles

- Déterminer les indicateurs (à savoir ce qui doit être mesuré et quels types de données sont nécessaires pour répondre à la question de l'évaluation). Ensuite, il faut identifier les sources de données (à savoir l'endroit où ces données peuvent être trouvées).
- Déterminer la méthode de collecte des données (à savoir la manière dont les données seront collectées).
- Préciser les délais de collecte des données (à savoir quand les données seront collectées).

Étape 5:

Justifier les conclusions

- Analyser les données en examinant ce qu'elles signifient, en plus de ce qu'elles disent, puis en tirer des conclusions.
- Justifier les conclusions de l'évaluation ; s'assurer que les résultats soient à la fois exacts et utiles afin qu'ils soient d'une utilité maximale.

Étape 6:

Assurer l'utilisation des constatations de l'évaluation et partager les enseignements tirés

- Tous les participants à l'évaluation et les parties prenantes doivent recevoir des informations résumant les conclusions et les recommandations de l'évaluation. Même si différentes recommandations peuvent être formulées pour différents utilisateurs de l'évaluation, toutes les recommandations devraient décrire des mesures qui peuvent être prises pour améliorer le programme.

ⓑ

Feuille d'établissement des mesures

	Interne	Externe
Ressource		
Produit		
Réalisation		
Efficacité		
Qualité		

ⓒ

Cible

Catégorie	Interne	Externe
Efficacité:		
Ressource		
Produit		
Réalisation		
Impact		
Efficacité:		
Coût/unité de service		
Qualité		

ⓓ

Matrice des critères de sélection pour le choix des mesures clés du budget exécutif

Objectifs de performance	Alignement sur la mission et les objectifs	Importance pour le but statutaire	Importance pour les parties prenantes	Importance pour la haute direction et les cadres	Total
#1					
#2					
#3					
#4					
#5					
#6					

Glossaire

Plan d'action: description détaillée des activités, actions et programmes planifiés pour atteindre les finalités et objectifs formulés dans la stratégie en matière de drogues.

Activités: actions entreprises ou travaux menés par le biais desquels les apports - tels que les fonds, l'assistance technique et d'autres types de moyens - sont mobilisés en vue de produire des réalisations et des résultats spécifiques.

Alignement: buts et incitations individuels, d'équipe et de département liés à la réalisation d'objectifs stratégiques.

Hypothèses: suppositions déduites de facteurs ou de risques pouvant avoir des répercussions sur le progrès ou le succès de l'action de développement.

Étude de base: analyse décrivant la situation avant le lancement de l'action de développement, et par rapport à laquelle on pourra apprécier des améliorations ou faire des comparaisons.

Valeurs de base: croyances fondamentales qui sous-tendent la culture d'une organisation.

Culture: connaissance et assimilation de la mission, de la vision et des valeurs fondamentales nécessaires à la mise en œuvre d'une politique nationale en matière de drogues.

Efficacité: mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints, ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative. Effectivité est un terme connexe

Efficience: mesure selon laquelle les ressources/ moyens (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats.

Évaluation: appréciation systématique et objective d'une politique, d'un projet ou d'un programme, en cours ou terminé, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficience en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles permettant d'intégrer les leçons de l'expérience dans le processus de décision des bénéficiaires et des bailleurs de fonds.

Analyse des écarts: processus consistant à examiner toute disparité ou tout écart existant entre l'état actuel et l'état souhaité.

Finalités: objectif global auquel une action de développement est censée contribuer. Les finalités décrivent les résultats fondamentaux et les résultats thématiques globaux des institutions. Elles sont de nature vaste et transversale.

Impacts: effets à long terme, positifs et négatifs, primaires et secondaires, induits par une action de développement, directement ou non. Ces effets peuvent être intentionnels ou non.

Indicateurs: caractéristiques spécifiques, observables et mesurables (quantitatifs ou qualitatifs) qui constitue un moyen simple et fiable de mesurer et d'informer des changements liés à l'action ou d'aider à apprécier la performance d'un acteur du développement.

Ressources: moyens financiers, humains et matériels utilisés pour l'action de développement.

Clients internes et externes: tout groupe ou personne interne dont le travail dépend d'autres unités de travail ou de personnes au sein de la même organisation ; tout utilisateur externe des produits ou services de l'organisation.

Modèle logique: outil de gestion visant à améliorer la conception des actions. Cela suppose d'identifier les éléments stratégiques (ressources, extrants, réalisations, impacts) et leurs relations causales, ainsi que les indicateurs et facteurs extérieurs ou risques qui peuvent exercer une influence sur le succès ou l'échec de l'action. Un modèle logique facilite la conception, l'exécution et l'évaluation d'une action de développement

Mesures: la taille, la quantité, le pourcentage ou le degré de quelque chose qui définit la manière dont les progrès sont évalués.

Mission: tâche spécifique dont une organisation ou une institution est chargée.

Suivi: tâche permanente qui comprend la collecte systématique d'informations, selon des indicateurs choisis. Il fournit aux gestionnaires et aux principales parties prenantes d'une action de développement en cours, des éléments sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des fonds alloués.

Objectifs: ce qui est visé ou recherché. Les objectifs décrivent comment atteindre la finalité d'une politique, d'un programme ou d'une action.

Réalisation: la façon dont les choses se déroulent ; conséquences (c'est-à-dire ce à quoi ressembleront les résultats).

Produits: biens, équipements ou services qui résultent de l'action de développement. Le terme peut également s'appliquer à des changements induits par l'action qui peuvent conduire à des effets directs.

Performance: mesure selon laquelle l'action de développement, ou un partenaire, opère selon des critères, des normes, des orientations spécifiques, ou obtient des résultats conformes aux objectifs affichés ou planifiés.

Indicateurs de performance: indicateurs permettant de vérifier les changements intervenus en cours d'action ou les résultats obtenus par rapport à ce qui était planifié.

Mesure de la performance: système permettant d'apprécier les performances des actions de développement par rapport aux objectifs affichés.

Résultats: extrants (produits), réalisations ou impacts (escomptés ou non, positifs et/ou négatifs) d'une action de développement.

Parties prenantes: institutions, organismes, organisations de la société civile ou entités qui partagent les mêmes intérêts et buts.

Planification stratégique: activité de gestion organisationnelle utilisée pour fixer des priorités, définir une stratégie ou une orientation, et aider à prendre des décisions sur l'allocation des ressources afin de poursuivre cette stratégie. Une planification stratégique efficace articule non seulement la direction que prend une organisation et les actions nécessaires pour progresser, mais aussi la manière dont l'organisation saura si elle a réussi.

Groupe cible: personnes ou organisations spécifiques censées bénéficier de l'action de développement.

Cible: quelque chose de tangible (par exemple, un produit, un service ou une activité) utilisé pour identifier les attentes en matière de performance.

Vision: état futur idéal de l'organisation et de ses relations avec les parties prenantes.

