

HISTOIRE

HISTOIRE DU DROIT SANITAIRE EN FRANCE

Vincent-Pierre Comiti
Presses universitaires de France, Coll. que sais-je ?, n° 2831, 1994, 126 p.

Dans le fond commun de sagesse de l'humanité, il est reconnu que pour comprendre le présent et réfléchir au futur, il faut d'abord connaître et s'inspirer du passé. La santé publique n'y échappe pas. *Le que sais-je ?* de Vincent-Pierre Comiti apporte à cet égard des éléments de connaissance et de réflexion fort intéressants. Toute épidémie, hier comme aujourd'hui, a des effets déstabilisants sur les fondements de la société. C'était vrai hier lors des grandes épidémies. C'est vrai aujourd'hui avec l'épidémie du sida. Du fait des étonnants progrès sanitaires des derniers siècles, on l'avait cependant oublié. Pourtant, le premier responsable du programme sida de l'OMS nous avait avertis. « L'épidémie » sociale sera plus redoutable que l'épidémie sanitaire. Ce qui se passe aujourd'hui montre la justesse de cette observation que l'on avait faite jadis lors des grandes épidémies, que ces épidémies eurent pour nom peste, variole, fièvre ou choléra.

Il demeure, nous montre Vincent-Pierre Comiti, que les grands progrès dans la sécurité sanitaire, dans la qualité et l'organisation des soins, sont des retombées de la lutte contre ces épidémies du passé. Les grandes ordonnances de santé, les structures nouvelles, les « bonnes pratiques » sont nées en réponse aux défis que posaient aux hommes de science et aux politiques ces redoutables épidémies. Parfois moins « visibles », comme la tuberculose ou les cancers, ces affections furent à l'origine de structures et d'actions longtemps adaptées et de personnels spécifiquement formés. Il demeure également que la période contemporaine a tardé à pren-

dre en compte de manière institutionnelle le champ sanitaire puisque le premier ministère ayant en charge l'hygiène, l'assistance et la prévoyance sociale ne fut créé qu'en 1920 et le premier code de la santé publique, actuellement en refonte, ne verra le jour qu'en 1953.

L'auteur de l'histoire du droit sanitaire en France est allé puiser de manière heureuse aux sources de première main, montrant l'étendue de son érudition et sa familiarité avec les archives publiques. Responsable du Département d'histoire de la médecine, dépendant du Laboratoire d'Anthropologie physique du Collège de France, M. Comiti est également chef du service de documentation de la Direction générale de la santé et de la Direction de l'action sociale au ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville.

Certes, cet excellent ouvrage ne se lit pas comme un roman policier, encore que plonger dans le passé, sous la direction d'un tel guide, ne manque pas de suspense. Mais il apportera beaucoup à la culture de santé publique. Chacun s'accorde à reconnaître qu'elle n'est pas suffisamment partagée, tant au sein de l'État et des collectivités publiques, que parmi les professionnels de santé. **L. D.**

INTERNATIONAL

ANNUAIRE DES CENTRES COLLABORATEURS FRANÇAIS DE L'ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

Division des relations internationales, ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, janvier 1994, 66 p.

« Par définition, un centre collaborateur OMS est une structure

qui fait partie d'un réseau d'établissements mis sur pied par l'OMS pour soutenir son programme aux niveaux national, inter pays, régional, interrégional ou mondial. Un centre collaborateur doit aussi participer au renforcement des ressources nationales par la fourniture de prestations en matière d'information, de service, de recherche et de formation, en vue de soutenir le développement sanitaire national. » Après une préface qui nous rappelle la définition et les missions des centres collaborateurs OMS, cette brochure nous donne les références (intitulé, adresse, directeur) et les thèmes de collaboration des 53 centres collaborateurs implantés en France. Cinquante-trois, c'est dire l'étendue des thèmes couverts... L'ensemble souffre d'une présentation générale pas tout à fait claire, mais il s'agit dans tous les cas d'une source d'informations précieuses.

OBSERVATION

AMIENS OBSERVÉ Tableau de bord municipal sur la santé

*CCAS Amiens ORS
 Picardie, 1994.*

On ne peut que saluer la démarche adoptée par la ville d'Amiens qui a abouti à l'élaboration de ce tableau de bord municipal sur la santé : d'une part, au moment où elle souhaitait s'inscrire dans le réseau villes-santé de l'OMS, elle a pensé en préalable à se doter d'un outil d'évaluation permanent : « une batterie d'indicateurs » ; d'autre part, elle a eu l'idée d'utiliser le travail de la Fédération nationale des ORS, les tableaux de bord régionaux, bénéficiant ainsi d'un travail collectif national important, et se donnant des bases de comparaison régionale et nationale. « Toutefois, ce tableau de bord ne pouvait être reconduit de façon

ENVIRONNEMENT

L'ÉCO-POUVOIR L'environnement entre nature et politique

Pierre Lascoumes
Textes à l'appui, Écologie et société, La Découverte, 1994, 312 p.

L'analogie entre les problèmes d'environnement et de santé publique est évidente : dans ces deux disciplines, le politique doit trancher entre des principes généraux et généraux (la dignité de la personne humaine, le respect de la nature ou des générations futures), et des réalités matérielles et budgétaires ou des incertitudes scientifiques ; arbitrer des conflits d'intérêts entre des logiques divergentes (industriels, consommateurs, écologistes, médecins, patients) ; et tenir compte du poids du système qui met en œuvre ces politiques. Dans ces deux domaines, souligne Pierre Lascoumes (sociologue et juriste, directeur de recherche au « groupe d'étude des politiques publiques du CNRS »), « tous ces facteurs d'incertitude et d'opacité rendent impossible tout raisonnement linéaire et causal. Parler de « politique » de l'environnement ou de la santé, c'est en fait rationaliser des séquences d'action ambiguës, aux significations divergentes, aux structures vacillantes, et aux effets confus. »

Allant plus loin, Pierre Lascoumes montre que cette analogie peut s'expliquer par une origine commune : l'éco-pouvoir qui se met en place aujourd'hui, caractérisé par le poids des experts et des administrations, n'est autre que le dernier avatar du « bio-pouvoir » dont Michel Foucault a mis la genèse en évidence.

La *bio-politique* de l'espèce

humaine s'est progressivement mise en place à partir du XIX^e siècle, en prenant successivement pour objet : la maladie épidémique, la maladie endémique, les diverses incapacités (maladies professionnelles, infirmités), puis enfin, les milieux de vie, initialement en recherchant le bien-être des humains. Ce n'est que récemment que ce bio-pouvoir, grâce aux nouvelles possibilités de connaissance et de maîtrise, a pu chercher à atteindre, au-delà de l'espèce humaine, la vie elle-même.

Inutile donc d'insister sur l'importance, pour les acteurs de la santé publique, de cette analyse des mécanismes et des enjeux de l'éco-pouvoir : ce livre dissèque sous nos yeux les fonctionnements d'un domaine qui jouxte la santé publique, et dont les débats sont souvent identiques. Il le dissèque avec précision, en n'omettant pas les détails des rôles et des thèses des différents acteurs.

Sociologue, l'auteur insiste sur l'importance du transcodage, de « l'ensemble des activités de regroupement et de traductions d'informations et de pratiques dans un code différent ». En matière de politique publique, la décision n'appartient pas toute entière au pouvoir central. Celui-ci met en place « des politiques de compromis, s'efforçant de combiner des intérêts divergents, voire contradictoires. » Le pouvoir politique est donc saisi par l'émergence dans le public, l'industrie ou l'administration, de nouvelles problématiques. Il organise le débat sur ces problèmes, et propose des projets qui sont ensuite reformulés par différents acteurs, et « immédiatement convertis en termes de contraintes et de ressources, susceptibles d'être aussi bien aménagés que mobilisés selon leurs intérêts et leurs degrés de

pouvoirs. » En effet, « Pas plus que nous ne pouvons assimiler l'action verbale à l'existence d'un dictionnaire, ou réduire l'expression orale à la lecture des traités de grammaire, il n'est possible de penser les politiques publiques à travers le leur des seuls actes de puissance publique. »

C'est pourquoi il importe de bien cerner les différents discours en matière d'environnement, et de mettre en évidence « l'écart considérable qui existe entre trois formes d'appréhension des problèmes. » « À chacun son environnement, à chacun ses projets d'action de défense. » *L'éco-pouvoir* analyse donc trois types de traduction des problèmes d'environnement :

- le discours des médias, marqué par un « naturalisme naïf » qui voit dans la gestion de l'environnement une simple opération de « protection de la nature », et l'impact de ce discours sur l'improbable opinion publique (avec, en particulier, une fine analyse du rapport entre les sondages et l'opinion qu'ils sont sensés refléter) ;

- le transcodage administratif, pour qui protéger l'environnement semble consister d'abord en l'administration de pollutions et de nuisances, et en la gestion de compromis incertains entre des intérêts en conflit constant ;

- le rôle des associations, initialement constituées comme des contre-pouvoirs, et qui se voient assigner le rôle de cogestionnaires d'un système consensuel.

Un livre important, donc, qui montre la complexité des problèmes et des systèmes de gestion mis en place, et devient par là un outil indispensable à la conception de politiques réellement efficaces.

Henri Verdier

identique car un certain nombre d'informations ne sont pas forcément disponibles au niveau d'une ville alors qu'elles peuvent l'être au niveau départemental, régional ou national. De plus, même si elles existent, les données n'ont pas toujours une validité statistique, voire peuvent n'avoir aucun sens. C'est pourquoi une adaptation pour un certain nombre d'indicateurs a du être effectuée ».

Il reste qu'Amiens dispose dorénavant d'un document de base à partir duquel elle peut se déterminer des objectifs en matière de santé. Ce document est conçu de façon à pouvoir évoluer : 30 fiches de 4 pages regroupées dans un classeur. Chaque fiche est structurée de la même façon ; les données locales sont précédées d'une présentation du contexte national.

PERSONNES HANDICAPÉES

LA VIEILLESSE DES PERSONNES HANDICAPÉES Quelles politiques sociales ?

Patrick Guyot
Flash Information, numéro hors série, CREA Bourgogne, CTNERHI, 1993, 159 p.

Les politiques sociales concernant les personnes âgées et les personnes handicapées ne reposent pas sur les mêmes fondements ni sur les mêmes logiques. Alors où situer les personnes handicapées et âgées, de quelles prestations les faire bénéficier, dans quels dispositifs les faire entrer ? C'est pour répondre à cette question que l'auteur s'est plongé dans les textes et les dispositifs de ces deux politiques de façon à les comparer et à proposer en conclusion quelques premières pistes pour la prise en charge de cette population. L'auteur a retenu pour son étude trois approches : l'hébergement, les ressources, l'aide

sociale. Il nous propose différents tableaux et fiches pour faciliter notre compréhension. Cet ouvrage a le mérite de poser une bonne question et de souligner que sans réponse claire, les choix seront faits par les intéressés ou leur famille non pas en fonction de leurs besoins mais plus probablement en fonction d'éléments financiers.

Il convient de souligner que cette étude a été effectuée à la demande et grâce aux soutiens financiers de quatre conseils généraux et un conseil régional (Bourgogne) ; une deuxième partie (non publiée) s'attache à une étude prospective sur la vieillesse des personnes handicapées en Bourgogne à l'horizon 2012 (CREAI de Bourgogne).

L'EUROPE DU HANDICAP

Dossier de La Lettre G,
oct.-déc. 1993, n° 14, 4 p.

Ce dossier réunit plusieurs contributions sur la prise en charge du handicap dans l'Union européenne. Une présentation des réalisations et projets de la Commission des Communautés européennes explique le contenu des programmes Hélios et Hélios II. Le programme Hélios a donné naissance à une banque de données sur le handicap, Handynet, et d'autres initiatives sont mises en œuvre par la Commission, telles que Tide pour la recherche, Cost 219 pour la recherche et le développement de produits adaptés aux personnes handicapées.

En ce qui concerne les législations européennes, la charte sociale européenne n'empêche pas des différences nationales sensibles dans les pratiques et les politiques. Le compte-rendu d'une mission humanitaire en Bulgarie montre de graves lacunes dans les structures d'accueil pour les enfants handicapés et incite à une réflexion sur le sort des personnes handicapées dans « l'Europe oubliée ».