

Investir pour la santé

Partout en Europe un vent de réforme souffle sur les systèmes de santé. Selon la nature originelle de ces systèmes, des variantes existent quant à l'orientation et au contenu de ces réformes. Mais un point essentiel leur est commun : maîtriser les dépenses publiques de santé. Les systèmes nationaux s'ouvrent à la concurrence et à l'initiative économique, les systèmes libéraux sont soumis à plus de contrôle, les systèmes socialistes s'engagent dans l'économie de marché.

Faire le meilleur usage possible de l'argent investi dans la santé, en particulier lorsqu'il est public, est un objectif extrêmement louable que personne ne conteste. Mais cet assentiment de principe ne peut se faire en éludant un certain nombre de questions, elles aussi fondamentales, concernant l'adéquation des mesures envisagées à l'objectif fixé et leurs conséquences sur la santé des populations.

La première leçon que l'on peut tirer des réformes en cours de développement est qu'elles semblent se préoccuper peu de la raison d'être des systèmes de santé : améliorer la santé. On a l'impression que l'on réforme pour économiser et seulement pour cela. L'argument mis en avant par bien des réformateurs que la survie des systèmes de santé passe par la maîtrise des coûts est convaincant mais il apparaît quelque peu étroit.

On peut légitimement se poser une première question qui en appelle une se-

conde : « Est-ce que la maîtrise des coûts médicaux est la seule façon de réaliser des économies de santé ? » — et deuxièmement « est-ce que les réformes en cours se donnent tous les moyens de leur succès économique ? »

Les réponses à ces questions sont complexes et le pronostic difficile à prévoir. Cependant, on peut noter et regretter certaines lacunes dans le débat actuel. L'absence de prise en compte d'un sujet aussi capital que celui concernant les déterminants de la santé est inquiétant. Or, on sait très bien aujourd'hui, le poids des facteurs sociaux, culturels et psychologiques dans l'état de santé des populations. Les écarts considérables d'espérance de vie, entre les différentes catégories sociales, démontrent de façon éloquente l'importance de ces déterminants. Face à la maladie et à la mort des facteurs comme le type de travail, les modes de vie, la qualité du logement, la situation familiale, le stress, l'estime de soi, sont fondamentaux, comme le sont d'ailleurs certains facteurs de risque liés à ces déterminants tels que l'abus de l'alcool, le tabagisme, les déséquilibres nutritionnels, la sédentarité, etc.

Sur tout cela, les réformes actuelles font en général l'impasse. On peut se demander quelles sont les raisons de cette absence. Peut-être tient-elle d'abord au souci du court terme dont les réformateurs font preuve. L'urgence semble être leur obsession. Pourtant si rien n'est fait maintenant pour agir en amont, la

« pompe à maladie » continuera à fonctionner et l'on devra sans cesse trouver de nouvelles méthodes, de plus en plus sévères pour maîtriser les coûts.

D'autres raisons peuvent aussi expliquer cette absence de prise en compte des déterminants sociaux. On peut citer le scepticisme sur la possibilité d'obtenir des résultats, la longueur des investissements et l'ampleur des problèmes à résoudre qui joue sans doute un rôle d'épouvantail. Pourtant, partout des expériences prouvent que des politiques globales, volontaristes peuvent avoir des résultats très concrets sur le plan sanitaire. L'une, récente et particulièrement marquante, concerne une région de Finlande, la Carélie du Nord, où la mise en place à long terme d'une telle politique porte aujourd'hui ses fruits. On est parvenu, par des mesures convergentes et cohérentes mobilisant tous les secteurs concernés, à faire diminuer de 60 % les maladies cardio-vasculaires chez les hommes adultes. Mais, cet exemple, s'il est frappant, n'est pas isolé. Un véritable savoir de prévention existe aujourd'hui. Il est temps de le diffuser et de l'intégrer dans les réformes actuelles. Trop peu a été fait jusque-là pour donner ses véritables chances à une vraie prévention.

Un autre aspect s'opposant à la réussite des réformes mérite aussi d'être souligné. Parce que trop souvent limitées à des restrictions économiques elles se révèlent frustrantes, difficiles à maintenir et l'on peut craindre que des effets pervers liés à leur rigidité ne viennent les détruire. En y intégrant des aspects positifs de développement sanitaire et social, les réformes actuelles seraient plus mobilisatrices, mieux acceptées et donc auraient de meilleures chances de succès.

Au lieu de se limiter à vouloir moins dépenser pour soigner, pourquoi ne pas se donner l'ambition plus positive d'investir pour la santé.

En fin de compte, on a le sentiment que les réformes actuelles, du fait de leur vision étroite, ne se donnent pas tous les moyens de réussir même sur le plan strictement économique. Elles privilégient la restriction au lieu de développer un climat positif, qui aurait plus d'efficacité sur

le plan économique tout en ayant l'ambition d'améliorer la santé.

La question des conséquences des réformes en cours sur la santé des populations mérite aussi d'être posée.

En Europe de l'Ouest, quels seront leurs effets sur des problèmes aussi préoccupants que les inégalités de santé, les nouveaux risques sanitaires, le développement de nouvelles maladies ou la résurgence de certaines maladies infectieuses. La question doit être considérée très sérieusement car non seulement la plupart des réformes ne privilégient pas la prévention mais bien souvent au contraire, elles la pénalisent. Dans bien des pays européens, on assiste actuellement à une diminution des investissements dans la prévention et dans la promotion de la santé.

Les dangers du « tout économique » pour la santé

Si l'on n'y prend pas garde, les réformes en cours vont accroître les inégalités à tous les niveaux de la santé. Les populations les plus fragiles risquent d'être les premières touchées par la maîtrise des dépenses de soins alors qu'elles accumulent les dangers professionnels, sociaux et culturels. L'exclusion et les inégalités ne feront que croître de façon très dangereuse.

Dans les pays de l'Europe de l'Est le tableau n'est guère plus encourageant et là aussi, on est en droit de se demander quels seront les effets des réformes économiques en cours sur les problèmes majeurs de santé qui se posent aujourd'hui : recrudescence des épidémies, avortements à répétition qui compromettent la santé des femmes, maladies respiratoires et diarrhéiques qui frappent les enfants et enfin maladies cardio-vasculaires qui ont une incidence particulièrement élevée chez les femmes adultes.

Dans ces pays également des programmes de prévention et de promotion de la santé mériteraient d'être associés aux réformes économiques, pour contre-carrer les dangers sanitaires liés à un environnement mal maîtrisé et à des modes

de vie souvent dangereux. En témoignent l'augmentation de la consommation de tabac et d'alcool et la progression des accidents, suicide et homicides.

Comment ne pas être particulièrement préoccupé par la progression en Europe de l'Est des ventes de drogue, de tabac et d'alcool stimulées par l'introduction de l'économie de marché et le déferlement de la publicité incontrôlée.

Le temps est certainement venu d'une approche sérieuse et cohérente de la santé publique, en particulier par l'intégration de la prévention et de la promotion de la santé dans les réformes en cours. Les priorités définies en France par la Conférence nationale de santé vont dans ce sens.

Auprès des autres secteurs concernés, les professions de santé pourraient trouver dans ce domaine un champ d'intervention valorisant et stimulant en y agissant à la fois comme témoins et acteurs. Très souvent rendues responsables de faits qui les dépassent, elles devraient prendre plus de responsabilité dans la défense et la promotion de la santé publique. Encore faut-il que leur statut et leur mode d'exercice les y incitent et que leur information et leur formation les y préparent.

À cet égard, il est indispensable que les multiples expériences qui se sont développées en Europe soient évaluées et que leur méthodologie et leurs résultats soient largement diffusés. Voilà de nouvelles perspectives qu'une réforme en profondeur des systèmes de santé devrait prendre en compte. ■

Marc Danzon

Directeur du département de promotion de la santé et de la prévention des maladies, OMS, bureau régional de l'Europe