

## Introduction

# Qu'est-ce que la santé publique ?

QU'EST-CE QUE LA SANTÉ PUBLIQUE ? C'est à cette question que je voudrais tenter d'apporter quelques éléments de réponse. Elle peut sembler à la fois naïve et présomptueuse. Naïve, car la banalisation de l'usage de cette expression laisse à penser qu'elle est aujourd'hui devenue familière à beaucoup, à commencer par celles et ceux qui la pratiquent quotidiennement. Présomptueuse, car on peut se demander ce qui peut être ajouté à la soixantaine de définitions qui avaient déjà été recensées il y a quelques années.

La question n'est d'ailleurs pas nouvelle. En 1928 déjà, elle avait fait l'objet d'un symposium de la jeune American Public Health Association. Parmi les multiples formulations proposées par les spécialistes de l'époque, celle de Charles-Edward Winslow, initialement publiée dans la revue *Science* en 1920 et reprise trois ans plus tard dans un opuscule, est restée célèbre et demeure souvent citée :

« La santé publique est la science et l'art de prévenir les maladies, de prolonger la vie et de promouvoir la santé et l'efficacité physiques à travers les efforts coordonnés de la communauté pour l'assainissement de l'environnement, le contrôle des infections dans la population, l'éducation de l'individu aux principes

de l'hygiène personnelle, l'organisation des services médicaux et infirmiers pour le diagnostic précoce et le traitement préventif des pathologies, le développement des dispositifs sociaux qui assureront à chacun un niveau de vie adéquat pour le maintien de la santé. »

Si elle manque de concision, cette définition classique souligne bien deux aspects qui différencient la santé publique de la médecine clinique : d'une part, alors que celle-ci traite des malades, celle-là s'intéresse d'abord à la santé, qu'elle essaie de préserver et de promouvoir ; d'autre part, alors que la seconde s'adresse à des individus dans le cadre d'un colloque singulier, la première concerne des collectivités dans le cadre de dispositifs publics. Elle méconnaît toutefois la polysémie d'une expression qui désigne, lorsqu'on en suit précisément les usages — communs ou savants —, au moins quatre faits différents.

C'est d'abord une réalité épidémiologique, correspondant à l'état de santé d'une population : on dit par exemple qu'un problème environnemental menace la santé publique. C'est aussi un mode de gestion, caractérisé le plus souvent par l'administration étatique de la santé : on parle alors de santé publique pour l'opposer au secteur privé. C'est encore un domaine d'activité donnant lieu à une spécialisation professionnelle et institutionnelle : on forme ainsi des médecins inspecteurs de santé publique. C'est enfin un champ disciplinaire, avec ses savoirs, ses règles, ses manuels, ses revues, ses sociétés savantes : on a notamment des départements ou des instituts de santé publique. Bien sûr, ces quatre dimensions se font écho les unes aux autres, et même se recourent partiellement. Il n'en

reste pas moins qu'elles révèlent une diversité de sens et une variabilité d'usages dont l'analyse doit prendre acte plutôt que de la minimiser.

Je ne me hasarderai donc pas à proposer une nouvelle définition. Plutôt que d'asséner ce qu'elle est, j'essaierai de comprendre ce que c'est que faire de la santé publique. Mon approche se voudrait donc descriptive plutôt que prescriptive : montrer ce qui s'est fait dans le passé et ce qui se fait au présent, et non ce qu'il faudrait faire. Les définitions qui sont généralement données de la santé publique sont en effet remarquablement normatives. Elles énoncent une sorte d'idéal, généreux voire pléthorique par ses ambitions, dans la lignée plus ou moins affirmée des *Annales d'hygiène publique et de médecine légale*, revue pionnière de la discipline, dont le Prospectus inaugural annonçait en 1829 le projet :

« L'hygiène publique, qui est l'art de conserver la santé aux hommes réunis en société, est appelée à recevoir un grand développement et à fournir de nombreuses applications au perfectionnement de nos institutions. C'est elle qui observe les variétés, les oppositions, les influences des climats, et qui en apprécie les effets ; qui constate et éloigne toutes les causes contraires à la conservation et au bien-être de l'existence ; enfin qui avise à tous les moyens de salubrité publique... Mais elle a devant elle encore un autre avenir dans l'ordre moral. De l'investigation des habitudes, des professions, de toutes les nuances des positions sociales, elle déduit des réflexions et des conseils qui ne sont pas sans action sur la force et la richesse des états. Les fautes et les crimes sont les maladies de la société qu'il faut travailler à guérir ou, tout au moins, à diminuer ; et jamais les moyens

de curation ne seront plus puissants que quand ils puiseront leur mode d'action dans les révélations de l'homme physique et intellectuel, et que la philosophie et l'hygiène prêteront leurs lumières à la science du gouvernement. »

Considérons, à plus d'un siècle et demi de distance, la *Charte d'Ottawa* promulguée en 1986 :

« La promotion de la santé a pour but de donner aux individus davantage de maîtrise de leur propre santé et davantage de moyens pour l'améliorer. Pour parvenir à un état de complet bien-être physique, mental et social, l'individu, ou le groupe, doit pouvoir identifier et réaliser ses ambitions, satisfaire ses besoins et évoluer avec son milieu ou s'y adapter... L'altruisme, la vision globale et l'écologie fondent les stratégies de promotion de la santé. »

De telles formulations n'ont pas manqué de susciter, chez les uns, la dénonciation d'une idéologie hygiéniste dangereusement totalitaire (au regard de ses objectifs affichés), chez les autres, l'accusation d'utopie sanitaire ironiquement inefficace (au regard des résultats obtenus). C'est résolument dans une autre direction que je veux m'engager.

Comment la santé publique s'est-elle faite ? Telle est la première interrogation que je soumettrai à examen. Elle donnera lieu à un travail sur le temps long à partir d'un choix de moments retenus pour ce qu'ils nous apprennent — rétrospectivement et volontiers anachroniquement — de l'émergence de ce que nous appelons aujourd'hui la santé publique, entre nouveaux pouvoirs et nouveaux savoirs.

Comment la santé publique se fait-elle ? Telle est la seconde interrogation que je traiterai. Elle permettra,

au fil d'un récit retraçant la naissance d'une épidémie, d'explorer l'activité d'hommes et de femmes — spécialistes et amateurs — qui, à partir d'un fait de nature inscrit dans les corps, fabriquent un fait de culture que nous qualifions de problème de santé publique.

Double mouvement, donc : le premier, généalogique, le second, sociologique. Mais l'un et l'autre au service d'une même démonstration : la santé publique ne relève pas de la prescription, mais de la description ; elle n'est pas seulement dans ce qu'on en dit, elle est aussi dans ce qu'on en fait. Au terme de ce parcours, nous comprendrons que la transformation du regard qui fait exister, dans un temps donné du passé (généalogie) ou dans des circonstances particulières du présent (sociologie), cette réalité — déjà là et pourtant jusqu'alors non visible ou non construite — que nous nommons santé publique, produit bien plus que cela. Elle engage en effet, sur un plan anthropologique, la manière dont nous considérons le monde qui nous entoure, en y découvrant par exemple des risques que nous pouvons objectiver dans des probabilités, ou bien en y calculant des différences plutôt que des moyennes pour appréhender des inégalités, et sur un plan politique, la façon dont nous agissons pour le modifier, afin de le rendre moins semblable à nos craintes et plus conforme à nos aspirations, moins menaçant ou plus juste par exemple. Faire de la santé publique, c'est ainsi — pour le meilleur et pour le pire — changer à la fois notre regard et notre intervention sur le monde.