

Recommandations sur le « partenariat » public-privé en matière de promotion de la santé

Avis du Conseil supérieur de promotion de la santé du 13 mars 2009 remis en réponse à une demande de l'administration

Introduction

Le secteur privé semble de plus en plus conscient de ses responsabilités dans le domaine de la santé. Il apparaît aujourd'hui le plus en mesure d'augmenter de manière significative les moyens que tant les pouvoirs publics que le secteur associatif non-marchand peuvent consacrer à la promotion de la santé.

Il y a là des opportunités intéressantes, pour autant que chacun soit conscient de ses droits et de ses devoirs et que des règles claires guident les relations de collaboration entre secteurs privé et public ou associatif. Il existe en effet, à côté des avantages de ces partenariats, des risques importants de dérives et d'effets contreproductifs.

Les recommandations qui suivent ont pour objectif de préciser le cadre dans lequel ces relations peuvent se développer et aussi de formuler quelques conditions jugées indispensables par le Conseil supérieur de promotion santé pour des relations public-privé équilibrées, qui soient profitables au bien commun.

Il est également important d'inscrire ces recommandations en regard du public cible des programmes d'action, avec une vigilance particulière pour ceux qui s'adressent aux jeunes.

Définitions et préalables

Secteur public et secteur privé

On entend ici par secteur public les services publics et le secteur associatif non-marchand d'intérêt général non lié aux entreprises commerciales ou à but lucratif.

Par secteur privé, on entend ici le secteur d'intérêt privé, en ce compris les entreprises commerciales ou à but lucratif mais également le secteur associatif lié aux entreprises commerciales ou à but lucratif.

Relations public-privé

Le terme de partenariat est un terme qui implique un équilibre, une complémentarité au niveau des objectifs et des enjeux, utilisé notamment pour des collaborations entre intervenants du secteur non-marchand (public et privé). On préférera donc parler ici de relations public-privé (RPP), le terme étant plus neutre.

Conflit d'intérêt

Au cœur des enjeux des relations public-privé se pose la question centrale des conflits d'intérêt. Par conflit d'intérêt, on entend un fait susceptible d'influencer le contenu d'une initiative quelconque dans le sens d'une altération de données, d'opinions, de conclusions d'étude, de valorisation de comportements, etc. Ou encore « une situation dans laquelle le jugement professionnel concernant une **valeur essentielle** (santé de l'individu ou de la collectivité par exemple) est susceptible d'être influencé de manière excessive par un **intérêt secondaire** tel que le gain financier » (NEJM, 1993).

Les intérêts soumis à conflit sont variés, dont tout d'abord le bénéfice financier, mais également le souhait de valorisation d'un individu ou d'une institution, la volonté des pouvoirs publics de faire des économies, la recherche du scoop, etc.

La question n'est pas ici de porter un jugement sur ces intérêts, qui peuvent par ailleurs constituer des motivations positives et légitimes, mais bien d'indiquer l'ensemble des faits qui paraissent relever du conflit d'intérêt ou qui pourraient donner lieu à tel conflit (il est important de prendre en compte tout conflit d'intérêt potentiel avant de conclure une relation public-privé, voire même toute situation pouvant être perçue comme ayant été influencée).

Ces conflits d'intérêt sont sans doute inévitables. L'objectif de ces recommandations est de permettre de les déceler, de les encadrer et de les gérer dans l'objectif du bien-être public.

Secteur initiateur

Au préalable, il convient de distinguer les projets selon le secteur qui en est le concepteur et de préciser à quelle demande on répond.

Il y a 3 situations de conceptions :

1. le secteur privé qui viendrait solliciter une collaboration auprès du secteur public ;
2. le secteur public construit le projet et sollicite ultérieurement la participation du privé ;
3. les deux secteurs construisent ensemble le projet.

Les demandes peuvent se formuler sous 4 formes :

- une demande de collaboration émanant du privé (sans impact budgétaire) ;
- une demande de collaboration (avec cofinancement) émanant du privé ;
- une demande de collaboration (avec cofinancement) émanant du public ;
- une demande de financement pour un projet qui bénéficie déjà de fonds privés.

Le secteur public doit être le garant du respect de l'intérêt général en matière de santé et imposer cette priorité au secteur privé en cadrant la relation public-privé par des balises. Lorsque le secteur privé sollicite la collaboration du public (avec ou sans financement), il faut non seulement établir des conditions de collaboration pour gérer les conflits d'intérêts, mais aussi veiller à établir la qualité du projet en termes de santé publique et respecter les principes d'une approche de promotion de la santé.

Recommandations

Certaines recommandations constituent des conditions indispensables à respecter dans le cadre des relations public-privé. D'autres apparaissent comme souhaitables dans un projet de relations public-privé. Les recommandations portent :

- soit sur l'entreprise issue du secteur privé,
- soit sur le projet,
- soit sur les modalités de collaboration.

CONDITIONS CONCERNANT L'ENTREPRISE

1. **Clarifier les conflits d'intérêt** : il est nécessaire dans un but de transparence d'identifier dès le départ les conflits d'intérêt existants ou potentiels et de clarifier au maximum les enjeux, les

objectifs poursuivis par la relation public-privé ainsi que ses inconvénients. Le privé doit s'engager à s'impliquer dans l'atteinte des objectifs fixés. Il doit énoncer ses objectifs propres à la base de l'engagement dans le projet et détailler les retombées attendues dans le cadre de ses activités commerciales ou autres.

2. **Etre en cohérence avec la santé** : l'implication en matière de santé de l'entreprise dans son propre domaine d'activité doit être prise en considération (par exemple que fait telle entreprise au niveau de l'offre de produits sains ?). Les activités, les processus de production et les produits commercialisés de l'entreprise privée ne peuvent être contraires aux objectifs de santé poursuivis.

3. **Assumer sa responsabilité sociale** : il s'agit donc de prendre en considération :

- son impact quant aux finalités de santé,
- ses conditions de travail (normes de l'OIT),
- l'impact des activités de l'entreprise sur l'environnement,
- le respect des droits de l'homme.

CONDITIONS CONCERNANT LE PROJET

1. **Proposer un projet de qualité** : la qualité du projet sera évaluée à l'aune des outils d'analyse existant en promotion de la santé et en santé publique. Les objectifs seront cohérents avec l'importance de la problématique pour les populations concernées et avec l'efficacité présumée des moyens proposés. On sera attentif aux choix éthiques sous-tendant ce projet : prévoit-il d'agir sur d'autres leviers que les connaissances et comportements individuels ? Favorise-t-il le renforcement de la maîtrise des individus et des groupes sur leur milieu de vie ? Implique-t-il d'autres professionnels que ceux du secteur des soins ? Permet-il d'atténuer les inégalités sociales en santé ? Enfin, on veillera à ce que ce projet prévoie une évaluation de son déroulement et de ses effets, sans oublier les effets non attendus au départ.

2. **L'apport du privé ne doit pas altérer la pertinence du projet**. Plus précisément, il doit en respecter les objectifs, le plan d'action et le mode d'évaluation. Il doit s'inscrire dans les choix éthiques posés au préalable dans la définition du projet ou du programme.

3. **Le secteur public doit avoir le pouvoir de décision sur le projet** : respect et maintien de l'autonomie de décision et de contrôle dans les mains de l'intervenant public ou de l'organisation de promotion de la santé.

4. **L'apport du privé doit survenir en aval de la conception du projet** : la conception d'un projet en promotion de la santé réalisé avec une part de financement privé doit être le fait du secteur public qui en garde la maîtrise. Il est considéré en effet que les initiatives visant la santé mais émanant de firmes commerciales répondent davantage à des objectifs privés (commerciaux) qu'à la recherche du bien-être public.

5. **L'apport du privé doit permettre de renforcer le projet** en rendant possible une diversification des interventions et des ressources.

CONDITIONS CONCERNANT LES MODALITÉS DES RELATIONS PUBLIC-PRIVÉ

1. Sources de financement : un projet en promotion de la santé devrait en tout premier lieu indiquer clairement d'où lui vient son financement, et d'où vient le financement de l'institution qui en est le promoteur et/ou l'exécutant.

2. Convention : il est indispensable d'établir une convention écrite entre les deux parties définissant les modalités de la relation public-privé et notamment les objectifs, les conditions générales, les apports respectifs (ressources humaines et financières des deux parties), des dates claires de début et de fin de collaboration, une clause prévoyant une procédure permettant l'arrêt immédiat de la collaboration en cas de non-respect d'une des conditions, une clause précisant l'éventuelle utilisation du nom du programme et/ou d'un label aussi bien pendant la durée de la relation qu'après la fin du projet.

3. Publicité et mention : le projet issu de la relation public-privé ne doit impliquer aucune publicité directe pour un produit ou un service commercial ; le nom de l'organisme du secteur privé peut être cité mais ne peut prendre le pas sur l'objectif du projet.

4. Relations sectorielles : il est souhaitable de proposer des relations public-privé sectorielles plutôt qu'avec une seule entreprise et diversifier au maximum les sources de financement.

5. Avis indépendant : il peut être utile de faire examiner le projet de relation public-privé par un organe indépendant garant de l'éthique et de l'intérêt général qui rendrait avis. Le Conseil supérieur de promotion de la santé pourrait jouer ce rôle. Ceci devrait, pour être effectif, faire l'objet d'une réglementation.

6. Lignes directrices : il est souhaitable que l'entreprise privée déclare son adhésion à une charte ou à des lignes directrices existantes ou à définir.

7. Fonds public : il est souhaitable que soit créé un fonds public, qui apporte toutes les assurances en termes d'intégrité et de transparence, qui serait alimenté par des contributions provenant du secteur privé et qui permettrait de soutenir des projets gérés par le secteur non-marchand.