

## RÉFLEXION SUR LES DYNAMIQUES SOCIO-POLITIQUES DE LA LUTTE CONTRE LE SIDA EN CÔTE-D'IVOIRE \*

Karine DELAUNAY

L'étude que je voudrais présenter ici part de deux principaux constats :

- d'une part, l'engagement des autorités ivoiriennes, en premier lieu du Président Henri Konan Bédié, est aujourd'hui affirmé, aussi bien à l'intérieur que vis-à-vis de l'extérieur, et il est finalement assez largement reconnu ;
- d'autre part, la Côte-d'Ivoire apparaît désormais comme un pôle de référence dans les politiques de lutte contre le sida en Afrique.

Partant de ces constats, j'émetts l'hypothèse que cet engagement actuel des autorités ne peut être réduit à une réponse mécanique à la situation épidémiologique, certes préoccupante, de la Côte-d'Ivoire et qu'il est aussi le produit d'un certain nombre d'évolutions où interagissent le national et l'international. D'où l'intérêt de tenter de comprendre les dynamiques socio-politiques affectant la lutte contre le sida en la replaçant dans la durée. Pour ce faire, la méthode utilisée consiste en une analyse historique (j'entends par là avec les outils critiques de l'historien) d'une documentation comprenant des documents officiels relatifs au PNLS depuis sa création et des entretiens conduits avec des acteurs par lesquels peut être appréhendé le vécu subjectif des évolutions étudiées ; mais j'ai également inclus dans cette documentation des articles parus dans la presse ivoirienne en tant que véhicules d'opinions vis-à-vis du public général.

La communication présentée se veut une réflexion (et non un récit qui mettrait bout à bout les éléments d'informations recueillis) ; elle s'organisera autour de trois questions :

1. le processus d'engagement de l'État ivoirien dans la lutte contre le sida ;
2. la part des initiatives locales dans l'évolution du PNLS ivoirien ;
3. en guise de conclusion, l'intégration du PNLS à la politique sanitaire de la Côte-d'Ivoire.

### **La question de l'engagement de l'État ivoirien dans la lutte contre le sida**

(voir la chronologie donnée en Annexe de l'*"Histoire officielle"*)

*1992/93 : une césure chronologique qui tend à s'imposer...*

Les partenaires du PNLS que j'ai pu rencontrer insistent généralement sur le caractère récent de l'engagement ivoirien en matière de lutte contre le sida. Cependant, déclarations et opinions,

\* Communication présentée à la X<sup>e</sup> CISMIA (Abidjan, décembre 1997).



<b>Fonds Documentaire IRD</b>
Cote : A* 33372 Ex :

mais aussi certains témoignages lorsque l'on creuse, convergent finalement pour faire remonter le début de cet engagement de l'État ivoirien aux années 1992/3. Sont alors mis en avant :

- l'organisation des Premières Journées Nationales de lutte contre le sida à l'Assemblée (dont le Président était alors Henri Konan Bédié) en novembre 1992 ;
- le dégagement d'une ligne budgétaire spécifique par le gouvernement à compter de 1993 dont le montant ira croissant jusqu'à atteindre «presque le milliard de F.CFA» cette année selon les annonces faites ;
- la tenue d'un Atelier National de Consensus pour l'élaboration du 2ème Plan à Moyen Terme en septembre 1993.

*... mais une césure qu'il convient de relativiser*

Il y a bien eu effectivement une période de déni de l'existence du sida (déni qui n'était d'ailleurs pas spécifique à la Côte-d'Ivoire) avant la création officielle du PNLS en 1987 ; et on ne peut ignorer que ce PNLS répondait assez strictement aux directives de l'OMS, tout comme son fonctionnement reposait pour l'essentiel sur des financements internationaux.

Pour autant, il me semble qu'en ne faisant ressortir *que* ces seuls aspects de la lutte contre le sida avant 1992/3 on risque d'occulter ou, du moins, on tend à sous estimer certaines actions entreprises avant cette date. Je pense en particulier au lancement d'un programme comme celui du marketing social des préservatifs en 1991, mais aussi à certaines réformes institutionnelles telles que celle de 1989/90, par laquelle a été créé le BCC (Bureau Central de Coordination) à la tête du Programme national et surtout a été affirmé le rattachement direct du PNLS au gouvernement.

*1992/93 : une césure révélatrice de deux options socio-politiques dans un contexte en mouvement*

Plus ou moins implicitement, en insistant sur la césure des années 1992/93, déclarations et opinions mettent en regard la Côte-d'Ivoire du Président Félix Houphouët Boigny et celle du Président Henri Konan Bédié. Peut-être, alors, cette césure prend-elle un sens symbolique en révélant deux options politiques dans un contexte en évolution, césure par laquelle “ le temps de Bédié ” serait ainsi distingué du “ temps d'Houphouët ” et dont on peut retenir trois principaux aspects dans leurs relations à la configuration prise par “ la lutte contre le sida ”.

L'apparition du sida, comme son déni initial, se sont inscrits dans un contexte de crise qui remettait en cause ce qui a longtemps été appelé le « miracle ivoirien » (incarné par le Président Houphouët) et affectait plus largement les rapports Nord-Sud. La Présidence de Bédié se développe quant à elle dans un contexte de redressement du pays et de reconquête de la confiance des bailleurs de fonds où la notion de « transparence » est dès lors valorisée ; cette transparence est mise en avant y compris concernant les taux de prévalence du VIH en Côte-d'Ivoire à une période où ce sont précisément les effets économiques de la pandémie qui mobilisent les bailleurs de fonds, ceux-ci y voyant un risque de faillite des investissements consentis en matière de développement (commence ainsi à être affirmé publiquement par les autorités que la Côte-d'Ivoire est le pays le plus touché de l'Afrique de l'Ouest, avec 40% des cas de sida de la sous-région).

Les problèmes posés par le développement de la pandémie ont constitué l'un des révélateurs de l'échec de " l'État providence ", ce qui ne pouvait que renforcer la visibilité de la faillite de l'État entrepreneur que F. Houphouët Boigny avait tenté de construire en Côte-d'Ivoire dans les années 1970. Avec le Président H. K. Bédié, la Côte-d'Ivoire s'engage dans un processus volontariste de désengagement de l'État, et ce y compris dans le domaine sanitaire par la mise en œuvre de la politique de recouvrement des coûts des actes médicaux à compter de 1994, avec les conséquences que l'on sait.

Enfin, la stigmatisation de « groupes à risque » pouvait apparaître comme un facteur de fragilisation de l'idéologie unificatrice du " Père de la Nation " sur laquelle le Président Houphouët Boigny avait construit sa légitimité ; or une telle fragilisation serait intervenue à un moment particulièrement sensible, celui de la transition entre Parti Unique et multipartisme (la réforme institutionnelle du PNLS en 1990 que j'ai évoquée plus haut prend d'ailleurs place dans le contexte de cette transition). La présidence de H. K Bédié s'est accompagnée du développement d'une nouvelle idéologie par les autorités, celle de « l'ivoirité », qui procède en elle-même d'une certaine stigmatisation, celle de l'autre, et ce alors même que la notion de « groupes à risque » cède le pas à la notion de « vulnérabilité » dans les analyses de l'expansion de la pandémie

Loin d'opposer " le bon " et " le mauvais ", cette mise en regard montre que la pandémie de sida a été investie de sens différents par les autorités politiques selon les périodes. De ce point de vue, si le Président Houphouët Boigny paraît avoir eu tendance à " laisser faire " le PNLS et ses bailleurs, la position du Président Bédié semble autoriser davantage le double langage (nous sommes le pays le plus touché d'Afrique de l'Ouest et nous apparaissions comme tels parce que nous pratiquons la transparence quant aux taux de séroprévalence, une telle situation épidémiologique du pays ne pouvant manquer, au demeurant, de renvoyer à sa position de " carrefour régional ", partant à l'accueil de nombreux étrangers/migrants). Ces options révèlent en outre les interactions entre situations internes et contextes internationaux ; qu'en est-il au niveau du PNLS ?

### **La question de l'évolution du PNLS ivoirien : entre initiatives locales et contraintes internationales**

#### *1987 : un PNLS créé sous l'impulsion et selon les directives de l'OMS*

Des initiatives ivoiriennes en matière de recherche ont précédé la création du PNLS :

- suite à l'identification des premiers cas de sida en 1985, des enquêtes épidémiologiques ont été conduites dans les années 1985/86 (chercheurs de l'Institut Pasteur de Côte d'Ivoire et de l'INSP, en relation avec des équipes du Nord), enquêtes ayant donné lieu à des publications internationales ;
- de plus, s'est constitué un "Groupe de Travail sur le Sida en Côte-d'Ivoire" en 1986.

Mais la création officielle du PNLS en 1987, selon les directives données à l'échelle internationale par l'OMS, a eu tendance à saper ces premières bases. En effet, les initiatives et les moyens en matière de recherche sont revenus aux laboratoires du Nord, ce qui s'est notamment traduit par l'implantation à Abidjan du Projet américain Rétro-CI du CDC d'Atlanta

en 1988, tandis que les activités des agents du PNLS (regroupant initialement un certain nombre de membres du Groupe de Travail antérieurement constitué) devaient se réorienter sur la prévention et l'IEC ; et ce en dépit des faiblesses de la formation de ces agents en santé publique et en communication, encore renforcées par l'orientation curative du système sanitaire existant.

### ***1993 : un PNLS/MST qui ne traduit guère un engagement proprement ivoirien***

Les principales orientations données au PNLS ivoirien en 1993 concernent l'intégration de la lutte contre les MST ainsi que l'ouverture à la multisectorialité, à la mobilisation sociale et à la décentralisation, soit un Programme qui répond somme toute aux nouvelles directives de l'OMS. En outre, la direction de ce Programme est alors confiée à un médecin non universitaire formé pour l'essentiel par le biais de Rétro-CI.

### ***1995 : l'originalité d'un PNLS/MST/TB***

En 1995, le PNLS/MST ivoirien tente de renforcer son action et son implantation nationale en intégrant les expériences locales d'un Programme Tuberculose plus ancien et à la performance reconnue (c'est alors le seul cas d'intégration des Programmes Sida et Tuberculose en Afrique avec la Zambie) ; parallèlement, il comprend désormais un " Service de prise en charge ". De plus, le PNLS ivoirien a fait l'objet de restructurations récentes (1997), précisant notamment les fonctions et relations du Comité National et de la Direction Exécutive, et il tend ainsi à prendre valeur de " modèle " possible pour l'organisation à venir d'autres programmes sanitaires.

Ces évolutions récentes ne sont sans doute pas indifférentes à la conception défendue aujourd'hui par les partenaires du PNLS ivoirien, selon lesquels, comme on l'a vu, le véritable engagement national en matière de sida ne remonterait qu'à ces dernières années.

### **La question de l'intégration du PNLS à la politique sanitaire de la Côte-d'Ivoire (Conclusion)**

On ne peut nier la volonté actuellement manifestée d'inscrire la lutte contre le sida dans une politique sanitaire plus globale, laquelle est illustrée, entre autres, par l'intégration des Programmes Sida et Tuberculose en 1995 comme par la négociation du Plan national de Développement Sanitaire 1996-2005 comprenant un volet sida.

Il s'agit d'une volonté récente dont on a tenté de montrer qu'elle est le produit d'un certain nombre d'évolutions à la croisée des options politiques des gouvernements successifs, des réorientations de l'aide internationale et des relations entre État et bailleurs ; il convient donc de contextualiser l'opposition aujourd'hui mise en avant entre " le temps du Président Houphouët " et " le temps du Président Bédié ", de considérer cette opposition comme une construction sans ignorer ses dimensions idéologiques actuelles, et, partant, de relativiser la césure de 1992/93 présentée comme « ouverture véritable de la lutte contre le sida en Côte-d'Ivoire » (*Ivoir'Soir*, 20.08.97).

De plus, cette volonté d'inscrire la lutte contre le sida dans une politique sanitaire plus globale ne saurait masquer l'impuissance du PNLS à faire face aux problèmes sociaux posés par la

pandémie de sida. Or ne s'agit-il pas là d'une question fondamentalement politique qui concerne les options actuelles des autorités tout comme elle devrait interpeller les opinions publiques ivoiriennes, y compris par le biais de la presse (les questions posées aujourd'hui par divers articles sur l'utilisation des fonds nationaux et internationaux alloués à la lutte contre le sida sont-elles, de ce point de vue, suffisantes) ?

Histoire "officielle". Un PNLS initié par l'OMS devenu ivoirien sous l'impulsion du Pr. H.K. Bédié

	Côte-d'Ivoire	Organisations internationales
1985	1ers cas de sida identifiés en CI	
1986		Création du GPA au sein de l'OMS : pour une réponse mondiale, diriger et rassembler → incitation à la création des PNLS et au lancement de programmes d'action auprès des gouvernements
1987	Interventions télé du min. de la Santé <b>Création du CNLS et du PNLS</b> Lancement du <b>PCT sur financement OMS</b>	← ←
1988		1ère Journée mondiale instaurée par l'OMS
1989	Lancement du <b>PMT 1 sur financements internationaux</b> , qualifié de « vertical » et « médical »	
1990		<i>Amorce stagnation financements internationaux et diversification des canaux d'acheminement</i>
1991		
1992	Premières <b>Journées Nationales</b> de Lutte contre le Sida à l'Assemblée Nationale ↓	← → Thème de la Journée mondiale : <b>"Les communautés s'engagent"</b> Recommandations pour l'élaboration PMT 2 : multisectorialité, ONG, décentralisation
1993	<b>"Ouverture véritable de la lutte contre le sida"</b> : ligne budgétaire. 1er témoignage télé d'une PVVIH, <b>Atelier de Consensus</b> en vue PMT2	
1994	Lancement d'un <b>PMT 2</b> dit « horizontal » et « multisectoriel » par le PNLS	47ème Assemblée mondiale de la Santé et Sommet de Paris : "pour une réponse élargie"
1995	Le PNLS/MST devient <b>PNLS/MST/TB</b> (intégration Lutte contre la tuberculose)	<b>Dissolution du GPA</b> ↓
1996	Lutte contre le sida inscrite dans le PNDS (Programme de Développement Sanitaire)	<b>Création d'ONUSIDA</b> : pour le « plaidoyer » et la « coordination »
1997	<p style="text-align: center;">Installation d'un Conseiller pays d'ONUSIDA pour la Côte-d'Ivoire Abidjan : siège de l'équipe interpays d'ONUSIDA pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre Annonce du lancement du Projet pilote d'accès aux ARV en Côte-d'Ivoire Tenue de la Xe CISMA à Abidjan</p>	

Références : Articles parus dans *Ivoir Soir* (20.08.97) et *La Voie* (29.07.97)  
Articles de Nédélec et Tarantola dans *Le Journal du Sida* (juin-juillet 96)

IRD (Institut de Recherche pour le Développement)  
Programme « Sida en milieu tropical »  
213 rue La Fayette  
75480 PARIS cedex 10

**ORGANISER LA LUTTE CONTRE LE SIDA.**

**Une étude comparative sur les rapports  
État / société civile en Afrique**  
(Cameroun, Congo, Côte-d'Ivoire, Kenya, Sénégal)

**sous la direction de**  
Marc-Éric GRUÉNAIS

**avec la participation de**

Auguste Didier Blibolo  
Katy Cissé-Wone  
Karine Delaunay  
Jean Pierre Dozon  
Fred Éboko  
Éric Gauvrit  
Jocelyne Quinio  
Carolyne Wanja Njue

Recherche financée par  
**L'AGENCE NATIONALE DE RECHERCHE SUR LE SIDA**  
Décision n° 97019  
Appel d'offres 1997

Paris, mars 1999