

Vie et mort du CIDESSCO

LE 7 août 1986, un dépôt de bilan, provoqué par l'expertise d'un audit du ministère de la Coopération, venait mettre fin aux activités du CIDESSCO (Centre international pour le développement social et la santé communautaire). C'était l'aboutissement malheureux d'une expérience débutée à Bordeaux en 1981 à l'instigation du ministre de la Coopération de l'époque, Jean-Pierre Cot, et la disparition d'un organisme qui pourtant disposait à l'origine d'atouts intéressants et a fonctionné de façon effective pendant trois ans. Que s'est-il donc passé ?

Un contexte favorable

Le CIDESSCO, pour le tout-Bordeaux, ce fut d'abord une grande fête d'inauguration, où figurèrent des artistes venus presque des quatre coins du monde, et qui voulait symboliquement sans doute signifier l'ampleur géographique de ses ambitions. Mais, bien sûr, ce fut en vérité beaucoup plus que cela. Pourquoi Bordeaux d'ailleurs ? Il faut se rappeler le moment. C'était la grande époque de la décentralisation. Bordeaux se consolait mal de l'idée de perdre l'École de santé navale*, qui devait être transférée à Lyon. On pouvait l'aider en y installant le CIDESSCO, d'autant plus que la ville était dotée d'une longue tradi-

tion, universitaire entre autres, tournée vers les tropiques et l'Afrique en particulier, ce qui lui donnait un avantage.

Surtout, c'était une idée. Celle de Jean-Pierre Cot : la vision d'une nouvelle forme de coopération qui prendrait mieux en compte les ressources humaines des partenaires, pour favoriser le « développement endogène et autocentré ». Idée qui fondait de grands espoirs sur la possibilité d'un organisme permettant de développer le travail en partenariat entre les pays, les ONG, les universités, par la mise en place de réseaux de collaboration.

Il s'agissait de donner à la France une institution de coopération capable d'intervenir dans le secteur de la santé communautaire, des conditions de vie, de l'insertion dans la société, qui détermine largement le succès du développement économique, ce dont elle ne disposait pas jusque-là, contrairement à des pays européens comme la Belgique, les Pays-Bas, la RFA.

C'est ainsi qu'en octobre 1982 on crée une institution, dont la devise était tout un programme : « **La santé au cœur du social, le social au cœur de la santé.** » Il s'agissait d'intervenir dans le domaine sanitaire, conçu sous l'angle de « *l'ensemble des actions basées sur les communautés rurales (villages), urbaines (quartiers des villes) ou les milieux de travail et permettant aux individus et aux grou-*

es de maîtriser de façon compétente et responsable leur propre santé et l'environnement économique qui la conditionne ». Le tout dans l'optique du développement social, c'est-à-dire « l'ensemble des actions permettant aux individus et aux groupes de réaliser leurs projets sociaux avec leur environnement physique, social, économique et culturel dans un monde en mutation » (extraits de la plaquette de présentation). Il était convenu de s'attacher en particulier aux questions de l'insertion sociale des groupes marginalisés, comme les jeunes, les femmes, les migrants. D'entrée frappent l'ambition de la démarche et du champ d'action définis. Même s'ils sont explicitement restreints au secteur de la santé, on ne manque pas de souligner le fait qu'il s'agit de phénomènes intégrés qui finalement concernent l'ensemble de la vie économique et sociale.

L'organisme ainsi créé prend la forme d'une Association régie par la loi de 1901, dont les membres sont des représentants de l'administration : au premier chef, le ministère de la Coopération ; et aussi ceux de l'Éducation nationale, des Affaires sociales, de la Recherche, de la Défense (à cause des médecins militaires...) ; et quatre collectivités territoriales : la ville de Bordeaux, la Communauté urbaine de Bordeaux, le Conseil général de la Gironde, et le Conseil régional d'Aquitaine (le maire de Bordeaux demeurera, et jusqu'à la fin, l'un des plus fidèles soutiens à cette jeune institution). Les universités du cru, prévues comme membres, n'en resteront jamais que les associées. On donnait à l'Association 18 mois avant de la transformer en Établissement public.

En attendant, son sort est confié comme il se doit à un directeur (qui est en même temps le secré-

taire général de l'Association), en la personne de Roland Colin (ex-chef de cabinet de Mamadou Dia, administrateur civil détaché du ministère des Finances), tandis que Michel de la Fournière, représentant le ministère des Relations extérieures-Coopération (alors en poste à Alger comme conseiller culturel), en est le président. La direction administrative et financière est confiée à Jean-Pierre Van Puyvelde, inspecteur détaché de la Direction régionale à l'Action sanitaire et sociale. Le trésorier de l'Association est basé à Paris.

L'Association s'organise en quatre départements opérationnels : le département de formation, coiffé par deux médecins (formation participative et formation de formateurs) ; celui de la recherche, animé par des sociologues (on insiste sur l'aspect de recherche/action, de « rassemblement des chercheurs vers l'action ») ; celui de la documentation, confié à des professionnels et destiné à permettre « la capitalisation des expériences utiles » dans le champ considéré ; celui de l'information et de la promotion, confié à un fonctionnaire détaché, chargé des relations publiques. Des locaux tout neufs dans le quartier Mériadeck, ensemble architectural futuriste au cœur de Bordeaux, sont loués.

Des objectifs généraux

Les activités commencent et se développent. D'abord un, puis deux colloques internationaux, le premier à Bordeaux, le second à Bergerac. Et des actions de formation : environ deux cents stagiaires de plusieurs pays du tiers monde viendront en formation à Bordeaux (le champ d'action du CIDESCO

n'est pas limité géographiquement ; ce sont donc tous les pays de l'Afrique noire, du monde arabe, d'Amérique latine, d'Asie, qui sont concernés. En réalité, pour l'Asie, le Bangladesh sera l'unique partenaire durant le fonctionnement de l'Association). Des études, des missions, seront réalisées à la demande de pays partenaires : ainsi par exemple le Burkina, le Mali, le Sénégal, la Centrafrique vont demander le suivi de leur politique sociale.

Tout ce travail se fait en collaboration avec les institutions homologues des pays partenaires, universités, instituts de recherche, avec des ONG, voire des organisations internationales, telles l'OMS ou la Banque mondiale. Le personnel du CIDESSCO est volontairement limité à 22 personnes, afin que soit respectée la démarche de participation avec d'autres institutions préexistantes et de fonctionnement en réseau. Les intervenants dans ces actions sont donc originaires de différents pays et organismes qui œuvrent avec et pour le CIDESSCO.

Les actions se multiplient ; les missions, les voyages aussi. L'ampleur des ambitions et des objectifs se déploie : le champ d'action est vaste ; la zone géographique visée aussi. Et les idées qui fondent les programmes et les activités ouvrent des perspectives quasi illimitées...

Du fait des objectifs fixés, la demande des différents partenaires croît et se multiplie.

Le budget prend une accélération qui suit ce rythme de progression. De 3 millions de francs, dont 2,1 millions sont fournis par le ministère de la Coopération, on atteint 9 millions 3 ans plus tard, en 1985.

Toute cette activité peut sem-

bler source d'optimisme. Pourtant, malgré les apparences, tout ne va pas pour le mieux. Un certain nombre d'éléments s'ajoutent les uns aux autres et créent une inquiétude qui va croissant au fil des mois. Les réunions avec le ministère de tutelle, celui de la Coopération, se raréfient : après 1983, on n'assiste plus qu'à une réunion plénière entre le ministère et l'équipe du CIDESSCO. « Pas le temps » est l'argument avancé...

Le statut d'Établissement public — pourtant prévu à l'article 5 des statuts dans un délai assez court « en raison de la vocation, de l'assise et de la pratique » de l'Association — se fait attendre : les réunions interministérielles entre 1984 et 1986 voient surgir des obstacles juridiques successifs qui repoussent sans fin la décision.

Plus grave encore : la subvention du ministère s'amenuise au lieu de suivre la progression des besoins ; on la verra tomber à un million de francs au moment où les besoins sont devenus les plus forts. La participation des autres ministères qui aurait dû consister en subventions par opérations, ne se concrétise même plus.

Le fonctionnement de l'Association subit des altérations significatives. Au cours des Assemblées générales, qui n'ont lieu qu'une fois par an, les plus hauts responsables des organismes membres se déplacent de moins en moins et se contentent de déléguer des représentants. Le président, résidant à l'étranger, n'est évidemment jamais là ; le trésorier ne contrôle en rien la gestion, et occupe un poste honorifique. Certaines décisions importantes, telle l'informatisation, qui engageait l'organisation pour 1, 2 million, vont se prendre d'ailleurs sans l'avis de l'Assemblée générale.

Des difficultés se sont installées et persistent entre le CIDESSCO et certains de ses partenaires potentiels. Ainsi ne parviendra-t-on jamais à dépasser la défiance de la médecine tropicale parisienne (et en particulier les services du professeur Gentilini). Paris préfère ignorer ses rivaux provinciaux.

Enfin, à l'intérieur même de la maison, l'atmosphère s'alourdit, devient « invivable ». Des conflits se développent entre médecins et sociologues. Les responsables sont trop souvent absents et il n'y a pas de directeur-adjoint. En outre, l'inquiétude augmente devant les problèmes budgétaires et statutaires.

Tous ces symptômes vont au-delà, — les événements le confirmeront —, de simples difficultés de fonctionnement dues à la jeunesse de l'institution. Ils trahissent un malaise assez profond : il suffira de quatre années pour que les éléments de fragilité à l'œuvre dans l'environnement du CIDESSCO comme en son propre sein aboutissent à sa liquidation.

En réalité, ce sont tout autant des enjeux qui le dépassent que des pratiques mal contrôlées qui vont le conduire à sa perte.

Un organisme encombrant

Tout d'abord, entre le moment de sa création et les difficultés que nous avons évoquées plus haut avec le ministère de la Coopération, il s'est passé un événement fondamental : le départ de Jean-Pierre Cot, remplacé par Christian Nucci. C'est, en fait, l'abandon du concept de « développement endogène et autocentré » au profit d'une *realpolitik* africaine qui ravale naturellement le CIDESSCO du rang

d'« outil indispensable pour promouvoir une nouvelle logique dans les rapports de coopération » à celui de « structure parmi tant d'autres »... On l'a vu, son budget stagne, l'évolution de son statut piétine, bref, c'est le blocage, le désengagement. Le nouveau ministère n'aura plus qu'à donner le coup de grâce.

En outre, il ne s'agit pas tout à fait d'une institution « comme les autres ». Le CIDESSCO passe pour être un organisme « rocardien ». Hormis la personnalité de son fondateur, on note que son Président est un des « lieutenants de Rocard ». Après la démission de celui-ci du ministère de l'Agriculture, certaines étiquettes deviennent lourdes à porter... et il arrive que l'on fasse les frais de règlements de comptes plus généraux.

De façon générale, c'est aussi une certaine idée de la décentralisation qui n'est plus la même. Les milieux parisiens de la médecine tropicale, nous l'avons dit, n'ont pas vu d'un bon œil se conforter la vocation de Bordeaux en ce domaine. Et on a beau faire, on ne change pas par décret tant de décennies de centralisation. Paris reste Paris, et l'Association a manqué d'un représentant fixe dans la capitale qui soit l'interlocuteur permanent des ministères.

Impliqué dans des mouvements d'ampleur nationale, le CIDESSCO n'est pas pour autant innocent de sa déconfiture. Peut-être sous l'influence du vent d'euphorie de mai 1981, ce dont témoigne l'ambition démesurée de ses objectifs, la rigueur de gestion a été sacrifiée à une perspective irréaliste et dangereuse.

La faisabilité du projet n'a jamais été réellement étudiée. Ni le directeur, ni le directeur financier

ne sont économistes, le trésorier ne joue aucun rôle de contrôle et se contente d'entériner les décisions. Aussi voit-on se développer une programmation et une gestion hasardeuses qui s'appuient sur l'adoption de « budgets de facilité ». Les recettes sont surévaluées et les rentrées prévues pas toujours effectives. C'est la fuite en avant des « reste à réaliser » qui ne viennent jamais. Les voyages, les colloques coûtent cher..., et le déficit s'accumule.

A cela s'ajoute une vacance du pouvoir, un éclatement dans l'espace de ses structures. Le président, on l'a vu, est en résidence lointaine. Du fait de la vocation du Centre, le directeur passe une grande partie de son temps en déplacements à l'étranger, ainsi que les autres responsables. L'institution ne s'est pas dotée du directeur-adjoint qui aurait pu assumer les responsabilités. Chaque département fonctionne donc « par lui-même ». Et les antagonismes qui se développent entre Départements, faute d'une planification claire et d'un partage net des tâches montrent qu'il n'y a personne pour veiller à la cohésion et au bon déroulement des opérations. Celles-ci, par ailleurs, ne cessent de se développer, la pression de l'environnement à cet égard est constante et croissante.

A la mi-86, l'évaluation suscitée par le ministère de la Coopération révélera un déficit de 3 millions de

francs, dont frais de séjour et de voyages constituent une bonne part.

Si les retombées sont discrètes, c'est que, jusqu'au bout, on cherche à éviter les éclaboussures intempestives. Un temps, il sera même question de sauver le CIDESCO en en faisant une Agence régionale...

Reste que, après le *Carrefour du développement*, l'affaire tombe mal. Le parallèle, pour abusif qu'il soit, — car il n'y a eu ici rien de semblable — demeure une tentation facile.

La déception est vive auprès des ONG partenaires de la région et d'ailleurs, privées de ce soutien qui fondait nombre d'actions et d'espoirs.

L'organisme est démantelé. Les uns récupèrent les réseaux de contacts dans le secteur médical ; les autres le fonds du centre de documentation, ou du matériel de formation. Les fournisseurs impayés reprennent leur équipement informatique...

Les fonctionnaires détachés ont rejoint discrètement leur corps d'origine. Il reste un trou financier, une grande déception, quelques chômeurs supplémentaires.

Et l'École de Santé navale est toujours à Bordeaux...

Hélène Dufau
Claude Pargade

* De son nom exact : École du service de santé des armées.