

# NAVIRES DE L'ESPOIR: UN PARTENARIAT INTERMINISTÉRIEL BRÉSILIEN

SHIPS OF HOPE: A BRAZILIAN INTERMINISTERIAL PARTNERSHIP  
 NAVIOS DA ESPERANÇA: UMA PARCERIA INTERMINISTERIAL BRASILEIRA

FABIANO MARTINS SASSE<sup>1</sup>

Le programme de bâtiments-hôpitaux brésilien est un programme en partenariat interministériel entre le Ministère de la Défense (la Marine) et le Ministère de la Santé. Il a été conçu pour permettre à l'Etat d'affirmer sa présence, en particulier dans le domaine de la santé, dans une région connue pour sa jungle dense qui la rend difficile d'accès. Plus récemment, le Ministère de la Providence Sociale, en charge de l'action sociale de l'Etat, a rejoint le programme après avoir vu dans la mobilité offerte par les navires de la Marine la possibilité de faire bénéficier de l'action sociale les citoyens vivant dans des zones reculées. Dans cet article, nous examinerons les forces et les faiblesses de ce partenariat pour finalement conclure que, au delà de la mise en œuvre d'un programme concret de santé publique, il propose une option intéressante pour les partenariats interministériels impliquant la participation des armées.

L'Amazonie brésilienne est une région de 4.196.943 km<sup>2</sup> qui s'étend sur neuf états. Ces dimensions sont comparables à celles de l'Union européenne qui couvre 4.324.782 Km<sup>2</sup> sur 27 États. Il y a peu de routes et les 25.000 km de fleuves navigables sont les seules voies de transport. Les distances à parcourir et la faiblesse de l'infrastructure routière terrestre empêchent souvent les habitants de nombreux hameaux éparpillés dans la région de se rendre dans les hôpitaux ou chez les médecins qui sont exclusivement situés dans les villes. Pour ces endroits reculés, ce sont les services de santé qui doivent venir aux patients.

Dans les années 80, pour satisfaire les besoins sanitaires de cette population reculée, le ministère brésilien de la Santé proposa à la Marine du Brésil une association dans laquelle le ministère fournirait les ressources, y compris celles nécessaires à la construction des navires, tandis que la Marine se chargerait de mettre en œuvre la politique envisagée. Le but était de fournir des soins de santé aux populations qui habitaient les rives des fleuves de la région amazonienne. Ce fut le début d'un projet qui dure depuis 28 ans et dont le succès est indéniable, les navires étant connus des riverains comme les « Navires de l'espoir ».

Grâce à ce programme, deux bâtiments-hôpitaux ont été construits et livrés à la Marine qui les

met en œuvre avec pour mission d'apporter des soins médicaux et dentaires aux populations isolées. Ces navires, qui ont 1,80 mètres de tirant d'eau et 50 mètres de long, possèdent des cabinets médicaux et dentaires, un laboratoire clinique et un centre chirurgical capable de réaliser de petites interventions. Ils sont chargés avant d'appareiller avec les médicaments choisis en fonction de la région à desservir. Un suivi statistique permet de déterminer l'occurrence des maladies dans les différentes régions et de planifier des missions. Tous les soins, y compris les examens, et tous les médicaments livrés au publique sont gratuits. Au fil du temps, la Marine a reçu deux bâtiments-hôpitaux supplémentaires pour la région amazonienne.

Bien sûr, ce programme ne fait que palier les besoins sanitaires de la population et ne se substitue pas au développement des infrastructures et du bien-être social. Mais, alors que le développement de la région n'atteint pas un niveau approprié, le programme est la meilleure solution pour permettre à ces populations de bénéficier des soins de santé. En 2011, 21 missions ont été réalisées dans le cadre du programme au cours de 419 jours de mer (la navigation fluviale est décomptée comme jours de mer), 41.196 personnes ont reçues des soins médicaux et 128.037 procédures médicales, dentaires et pharmaceutiques ont été réalisées.

Pour le ministère de la Santé le programme est le meilleur outil disponible pour remplir sa mission constitutionnelle dans la région amazonienne. Ce partenariat permet au Ministère de profiter des capacités de la Marine du Brésil, comme la mobilité de ses navires, son réseau logistique et sa connaissance de la région. C'est donc un choix naturel et logique, apportant une réponse aux contraintes imposées par la densité de la forêt. Dans ce partenariat, le Ministère fournit toutes les ressources nécessaires au programme, y compris les combustibles, les médicaments et l'entretien des navires. À la Marine ne revient que la rémunération du personnel et la mise en œuvre des navires.

Les avantages pour la Marine sont nombreux. Tout d'abord, elle se fait présente dans toute l'Amazonie, ce qui lui permet de patrouiller la région tout en affirmant la présence de l'Etat aux yeux des citoyens qui vivent dans les régions éloignées des grands centres. En retour, cette action de présence lui permet de renforcer sa connaissance de la région, en termes d'environnement

<sup>1</sup> Escola de Guerra Naval (EGN), Rio de Janeiro - RJ, Brasil.

E-mail: <fmsasse@gmail.com>

Mestre em Operações Navais (EGN).

et de renseignement. La Marine a également acquis des navires qui restent, finalement, des bâtiments-hôpitaux prêts à être employés dans des actions militaires.

En outre, la mission sanitaire auprès de la population riveraine de l'Amazonie constitue en soi un facteur de motivation pour le personnel militaire. Le produit final de l'activité militaire en temps de paix est difficilement perceptible par la société, surtout dans un pays de tradition pacifique. La prestation sanitaire dans les zones les plus reculées est passionnante car elle présente souvent des résultats immédiatement visibles. Cela contribue à animer les esprits et à réaffirmer le rôle joué par la Marine dans la région. La société civile se réjouit également qu'une mission aussi noble soit effectuée par les militaires.

L'effet obtenu auprès de la population civile éloignée de l'Amazonie est un peu plus subtil et les médecins du programme jouent un rôle clé. Ils sont recrutés principalement dans l'état de São Paulo, qui se trouve dans la région la plus développée du Brésil, au sud-est du pays. En revanche, la région de l'Amazonie demeure méconnue de la majorité des brésiliens à cause de son éloignement. De nombreux médecins, volontaires pour servir au sein du programme, développent leurs connaissances sur l'Amazonie et sur le rôle joué par la Marine. De retour à la vie civile, ces médecins contribuent au rayonnement de la région et de la marine auprès de la population instruite et des faiseurs d'opinion.

Plus récemment, le ministère de la Providence Sociale a rejoint le programme, ce qui en a étendu les objectifs initiaux à l'action sociale auprès des riverains. En échange d'apports budgétaires et de livraison de nouveaux matériels, les fonctionnaires de ce dernier ministère voyagent à bord des navires pour effectuer des procédures administratives relatives aux prestations sociales, ce qui s'inscrit dans les lignes directrices du gouvernement fédéral pour lutter contre la pauvreté.

Cependant, ce programme présente également certaines faiblesses qui méritent un examen plus attentif. Premièrement, la mobilité des populations amazoniennes reste singulière. Paradoxalement, alors que les déplacements individuels sont coûteux en raison des distances, de petites communautés entières se déplacent à la recherche de meilleures conditions de vie. Ces communautés, souvent constituées d'une dizaine de péniches, stationnent généralement sur les rivages et se déplacent sur les cours d'eaux remorquées par de petits bateaux en fonction des saisons et des conditions de culture. Il est alors fréquent que les bâtiments-hôpitaux stoppent au milieu des rivières pour fournir des prestations sanitaires à ces groupes de maisons flottantes.

Un autre fait à souligner est le faible nombre de bâtiments-hôpitaux disponibles. Si la région n'est pas propice à la navigation des grands navires, les quatre petits navires ne suffisent pas non plus à servir l'ensemble de la population. Par exemple, le fleuve Juruá, long de plus de 1.300 km, doit être parcouru lentement en raison des difficultés de navigation tout en s'arrêtant fréquemment pour servir les communautés. Pour permettre de visiter la même communauté deux fois par an, fréquence relativement faible, un minimum de cinq bateaux est alors nécessaire.

La mobilité des communautés et le faible nombre de navires disponibles génèrent des difficultés dans le suivi des patients. Ceux-ci ne consultent pas suffisamment les médecins pour permettre le suivi du traitement, tandis que les dentistes se retrouvent impuissants face aux cas qui nécessitent plus d'une seule séance de traitement. La réflexion s'étend aussi aux maladies plus graves, telle la lèpre encore présente dans l'Amazonie. Les médicaments nécessaires, toxiques, sont contrôlés et doivent faire l'objet d'un suivi régulier. Cependant, comme ce suivi est impossible, les navires ne livrent pas ces médicaments et les médecins ne font que diriger le patient vers l'hôpital de la ville la plus proche.

Bien qu'il y ait encore des points à améliorer, le bilan du programme est extrêmement positif. Tous les acteurs profitent du partenariat interministériel piloté par la Marine. Il faut noter que la mise en œuvre des quatre navires ne coûte à la Marine qu'une fraction de ce qu'il en coûterait sans ce partenariat puisque la plupart des ressources du programme ne sont pas prélevées sur le budget de la Défense. L'entrée du Ministère de la Providence Sociale dans le programme a montré qu'il est possible de le faire évoluer et d'imaginer de nouveaux horizons et des partenariats de plus en plus ambitieux. Par exemple, un comité interministériel pourrait identifier des intérêts communs et des synergies possibles de façon à élargir le programme et financer le renouvellement de la flotte actuelle.

L'expérience des bâtiments-hôpitaux dans l'Amazonie a démontré les avantages d'un partenariat interministériel. Ces principes restant valables, quels que soient les armées et les gouvernements, un tel partenariat est possible dans d'autres régions, voire même dans d'autres pays, en respectant leurs particularités. Si l'on tient compte du questionnement de plus en plus présent au sein de la société quant à l'utilité d'un appareil militaire aux coûts sans cesse croissants, les partenariats interministériels proposent une approche différente dans un monde en mutation, approche qui offre des possibilités d'optimisation budgétaire et de rayonnement auprès de la société.