

Institut universitaire de médecine
sociale et préventive
Lausanne

Extrait traduit :
L'étude de cas genevoise

**AIDSPOLITIK IN DER SCHWEIZ:
WELCHE NORMALISIERUNG?**
Normalisierungsszenarien und neue
Partnerschaften in der HIV/Aidsprävention
auf Bundesebene und in fünf Kantonen

*Daniel Kübler, Peter Neuenschwander,
Yannis Papadopoulos
avec la collaboration de
Christian Sartori und Sibylle Stamm*

Lausanne, 2002

Financement

Office fédéral de la santé publique, Berne
Contrat n° 99.001343

Remarque

La traduction en français de l'étude de cas genevoise est un extrait du rapport original cité ci-dessous.

Citation suggérée

Kübler D*, Neuenschwander P*, Papadopoulos Y**, unter Mitarbeit von Sartori C** und Stamm S*. Aidspolitik in der Schweiz: Welche Normalisierung? Normalisierungsszenarien und neue Partnerschaften in der HIV/Aidsprävention auf Bundesebene und in fünf Kantonen. Lausanne: Institut universitaire de médecine sociale et préventive, 2002 (Raisons de santé, xx).

Affiliation des auteurs

* Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich
** Institut d'études politiques et internationales,
Université de Lausanne

Le rapport complet peut être commandé à l'adresse suivante :

Institut universitaire
de médecine sociale et préventive/UEPP
17, rue du Bugnon

ÉTUDE DE CAS : LE CANTON DE GENEVE

■ INTRODUCTION

Depuis 1983, 878 personnes au total ont été atteintes par le sida, dans le canton de Genève. Il s'agit du chiffre le plus élevé en Suisse après Zurich (2'161 personnes touchées depuis 1983). Proportionnellement, Genève a le plus fort taux d'infection de Suisse, avec 208,8 cas pour 100'000 habitants, suivie par Bâle-Ville (200,3) et Zurich (170,6) (base : nombre de cas de sida annoncés entre 1983 et 1999). Et si l'on considère les dernières données disponibles (cas annoncés entre le milieu de l'année 2000 et le milieu de l'année 2001), le canton détient la triste palme, aussi bien pour la proportion des cas de sida (8,3) que pour celle des tests positifs (16,4 pour 100'000 habitants). Ces chiffres expliquent sans doute pourquoi l'offre en mesures de prévention est si variée par rapport à d'autres cantons et que les pouvoirs publics continuent à y consacrer des moyens substantiels.

■ LE SOUS-SYSTÈME DE POLITIQUE PUBLIQUE: LES ACTEURS IMPORTANTS ET LEURS ACTIVITÉS

Groupe Sida Genève (GSG) Le GSG est sans conteste l'acteur le plus important dans le domaine du VIH/sida dans le canton de Genève. Le GSG est une antenne de l'Aide Suisse contre le Sida (ASS). Il propose une très large palette d'offres comprenant notamment le conseil (ligne téléphonique anonyme ou entretiens personnels), le Bus Itinérant de Prévention Sida (BIPS), le Bus Boulevard ainsi que l'accompagnement de personnes VIH-positives et personnes touchées par le sida. Mentionnons également le conseil juridique, divers projets de prévention, une infothèque sida qui propose du matériel d'information et de la littérature sur le VIH/sida, ainsi que le contact avec des organisations cantonales, nationales et internationales, actives dans ce domaine. Les services du GSG sont gratuits et respectent strictement l'anonymat des personnes qui y recourent.

Le GSG dispose en tout de 17,3 équivalents plein-temps, qui sont répartis entre 27 personnes (situation 2000). Il est divisé en six secteurs : secrétariat général et relations extérieures, administration, droit et sida, réduction des risques, prévention et enfin soutien et accompagnement. Ces deux derniers secteurs sont épaulés par 40, resp. 75 bénévoles. Le domaine "réduction des risques", notamment responsable du BIPS et du *Bus Boulevard*, est le plus important du GSG, avec 7,4 équivalents plein-temps répartis entre 13 personnes.

Au cours de l'année 2000, le GSG a recueilli 2'652'000 francs de recettes qui proviennent du canton de Genève (2,22 millions de francs), de la ville de Genève (100'000 francs), de diverses activités (plus de 200'000 francs) et de dons individuels (env. 100'000 francs). Le GSG reçoit en outre des subventions cantonales pour d'autres organisations et les répartit. En 2000, les dépenses du GSG ont atteint 2'656'000 francs, la plus grande partie de ce montant étant consacrée aux salaires (1'679'000 francs) et aux activités les plus diverses (750'000 francs).

A Genève, les personnes qui consomment de la drogue peuvent se procurer des seringues propres de plusieurs manières, notamment dans deux bus. D'une part, le BIPS, mis en service en 1991, qui stationne chaque jour entre 17h30 et 22h alternativement à deux emplacements à Genève. D'autre part, le Bus Boulevard qui se trouve trois nuits par semaine au Boulevard Helvétique entre 22h et 1h30 du

matin^a. Ces bus sont des lieux où les toxicomanes peuvent se reposer, boire quelque chose et se réchauffer en hiver. Les utilisateurs de ces bus peuvent en outre profiter d'une offre de conseil très complète : santé globale, VIH, hépatites et maladies sexuellement transmissibles (MST) ; prévention des MST et difficultés liées ; problèmes en lien avec la toxicomanie ; prévention des overdoses.

Depuis 1996, l'offre du BIPS est complétée par du travail de rue. Deux travailleurs de rue sont présents, 6 heures par semaine chacun, sur les lieux de rencontre du milieu de la drogue. Compte tenu des horaires du BIPS (17h30-22h00), les travailleurs de rue sont surtout actifs durant la journée. Durant l'année 2000, ils ont distribué 1'200 kits d'injection. Au début 2001, une collaboratrice est venue compléter l'équipe des travailleurs de rue ; elle se consacre spécialement aux besoins des femmes toxicomanes.

Il n'y a pas d'automate à seringues dans le canton de Genève. Selon le GSG, cette situation s'explique par une décision du Conseil d'Etat genevois, prise il y a quelques années, selon laquelle la remise de seringues doit se faire lors d'un contact personnel entre le service de distribution et la personne destinataire. L'offre concernant la distribution de matériel d'injection a même été élargie avec l'ouverture, en décembre 2001, d'un *Espace d'accueil avec possibilité d'injection*, placé sous la responsabilité du GSG. Les objectifs de ce projet sont les suivants : réduire les risques liés à la consommation de drogue (en premier lieu le sida et les hépatites) ; promouvoir la santé auprès des personnes consommant de la drogue et renforcer les compétences personnelles et sociales (*self-empowerment*) ; fournir une aide pour maintenir le réseau social et pour accéder aux thérapies permettant de sortir de la drogue et aux institutions médico-sociales. L'offre de cet espace d'accueil correspond *grosso modo* à celle qui est proposée en Suisse alémanique dans les *Kontakt- und Anlaufstellen*. Les toxicomanes y trouvent des seringues, peuvent s'injecter leur drogue dans un local surveillé. Par ailleurs, ils y reçoivent également des conseils sur les MST et en matière sociale. Enfin, les premiers secours sont donnés en cas d'overdose.

L'équipe du Bus Boulevard s'occupe non seulement des drogués mais également des prostituées. C'est en effet elle qui coordonne en Suisse romande le projet Don Juan. Lancé en 1999, ce projet de prévention, qui s'adresse aux clients du marché du sexe, a été mené pour la deuxième reprise en 2000 dans les villes de Lausanne et Genève. L'action a eu lieu à Genève du 28 août au 1er septembre 2000. Les trois personnes engagées dans ce projet ont contacté au total 2'214 clients du marché du sexe dans ces deux villes.

Autre domaine d'activité du GSG : le conseil relatif au test VIH. L'offre du GSG comprend une permanence téléphonique, ouverte du lundi au vendredi, de 9h à 12h et de 14h à 16h. Les collaborateurs et collaboratrices répondent aux questions en lien avec le VIH/sida, la plupart du temps sur le risque de contamination et le test VIH. Par ailleurs, le GSG propose une permanence téléphonique en espagnol durant différentes plages horaires plusieurs fois par semaine. De plus, une permanence du week-end (y.c. jours fériés) est assurée en collaboration avec les associations PVA Genève, Dialogai et le Ministère sida. Durant ces jours, de 10h à 18h, les personnes intéressées peuvent obtenir des informations en appelant un numéro de natel. En plus de ces conseils anonymes, le GSG offre également des conseils personnels. Durant l'année 2000, 550 entretiens personnels ont eu lieu au cours desquels des informations ont été données, non seulement au sujet du test VIH, mais également sur un grand nombre de problèmes comme les possibilités de traitement après une infection par le VIH, le projet de vie et l'orientation sexuelle, les problèmes relationnels, l'envie d'avoir des enfants, etc.

Aspasie. Active depuis près de 20 ans, l'association Aspasie est un centre pour les femmes prostituées, dont l'objectif est d'améliorer la situation sociale, juridique et sanitaire des prostituées actives à Genève. Aspasie est notamment responsable de la réalisation du projet *Barfüsser* qui a fusionné en 1998 avec le projet destiné aux femmes de l'Est pour devenir *Aspasie Prévention Migrantes* (APM). En 2000, les

^a Le *Bus Boulevard* est animé conjointement par l'organisation Aspasie et le GSG. Il s'adresse en priorité aux prostituées non organisées.

recettes d'Aspasie se sont montées à 450'000 francs, provenant du canton (292'000 francs, soit une hausse de 107'000 francs par rapport à 1999), du GSG (43'000 francs), de la ville de Genève (30'000 francs) et divers autres soutiens. Les dépenses d'Aspasie se sont montées à 435'000 francs, laissant un excédent de recettes d'environ 15'000 francs.

Comme mentionné, Aspasie est responsable d'APM. Durant l'année 2000, trois médiatrices, originaires d'Amérique du Sud, de Thaïlande et de Russie, ont travaillé au maximum 18 heures par semaine pour ce projet de prévention. Par manque d'argent, le projet APM s'est trouvé sur la corde raide au premier semestre 2000. Une aide d'urgence du canton a permis au projet de sortir de l'impasse et en décembre de la même année, le Grand Conseil a entériné une augmentation du budget d'Aspasie, de telle sorte que l'avenir du projet APM semble assuré.

Dialogai. Cette organisation d'entraide pour hommes homosexuels est également une antenne de l'ASS et travaille comme sous-traitant du GSG qui, comme on l'a vu précédemment, est responsable de la répartition des subventions cantonales pour la prévention du sida. Dialogai, qui dispose d'une large expérience dans le domaine, est responsable des projets MSW (*Male Sex Workers*) et HSH (Hommes ayant des rapports Sexuels avec des Hommes), qui s'adressent à des groupes cibles fort différents. En 1999, l'association disposait de 3,75 équivalents plein-temps, répartis entre sept collaborateurs. A noter que Dialogai peut compter sur un grand nombre de bénévoles. Ses recettes 1999 se sont élevées à environ 693'000 francs, provenant du canton (310'000 francs), de la ville de Genève (25'000 francs) et de l'ASS (environ 25'000 francs pour les projets MSW et HSH) et ses dépenses à environ 720'000 francs.

A Genève, la prostitution masculine a essentiellement pour cadre le quartier de la gare. Selon des estimations, il y aurait une cinquantaine de prostitués masculins dont une majorité d'étrangers sans permis de séjour. Sur cette base, on peut évaluer qu'il y a environ 3'000 contacts sexuels par mois entre des prostitués masculins et leurs clients. Le projet MSW, qui existe à Genève depuis 1999, s'adresse à ces hommes pratiquant la prostitution. Il est soutenu financièrement par l'ASS, ce qui permet de couvrir les frais d'un *outreachworker* (16 heures par semaine). Les buts du projet sont très variés, notamment : établir une relation de confiance entre l'*outreachworker* et les prostitués ; proposer une aide à l'entraide ; renforcer l'identité personnelle et professionnelle des personnes concernées et renforcer la prise de conscience personnelle ; introduire des mesures permettant de renforcer les comportements de prévention ; mettre en place une relation de confiance favorable à la distribution de préservatifs, de lubrifiants, etc. ; tenir une base de données comportant des informations importantes pour la santé des clients.

L'Unité sida des Hôpitaux Universitaire de Genève (HUG) dépend de la Division des maladies infectieuses, elle-même rattachée, avec deux autres divisions (immunologie et allergologie ; oncologie), au Département de médecine interne. La plupart des collaboratrices et collaborateurs de l'Unité sida s'occupent et soignent surtout des patients touchés par le VIH/sida. Cette unité propose également des *consultations VTH* qui sont ouvertes les lundis de 10h à 19h et les mercredis et vendredis de 10h à 18h et qui permettent notamment d'effectuer un test VIH pour 30 francs. En principe, les tests ne sont effectués que les lundis, les mardis et les vendredis étant en principe réservés pour communiquer le résultat des tests aux personnes testées. Dans la mesure du possible, le résultat est communiqué par la personne de l'unité qui s'est chargée du test et de l'entretien correspondant. L'unité compte un poste consacré au conseil et une infirmière occupe une fonction de coordinatrice. Le poste mis à disposition pour effectuer les tests est pris en charge conjointement par l'OFSP et les HUG. Par ailleurs, les HUG reçoivent un montant pour chaque questionnaire rempli, ce qui apporte environ 30'000 francs par années au budget de l'Unité sida. En 1999, 3'400 tests VIH ont été effectués et l'unité accueille en

moyenne 30 personnes par jour. L'unité sida a édité un guide pour le conseil, qui donne des renseignements en six chapitres sur les aspects les plus importants à propos du sida et du test^b.

Mentionnons également le *Département de l'action sociale et de la santé* (DASS). Ce département cantonal est organisé en trois directions générales : action sociale, santé et hôpitaux. Chacune de ces directions s'occupe en partie de questions de prévention du VIH/sida : *action sociale*, principalement de la prévention du VIH/sida auprès des toxicomanes ; *santé*, projets dans le domaine de la prostitution ; *hôpitaux*, prévention en matière de VIH/sida (les HUG, dont dépend l'Unité sida, sont de sa compétence).

■ LE SYSTÈME DE CROYANCE DES ACTEURS DU DOMAINE DU VIH/SIDA ET LEUR POSITION QUANT À LA POURSUITE DE LA PRÉVENTION DU SIDA

Le système de croyance défendu par les acteurs genevois correspond à celui de la coalition sida officielle au niveau fédéral. Le credo politique de ces acteurs se fonde sur la protection des minorités, l'absence de discours moralisateur et par la promotion de la réduction d'approche par la réduction des risques dans le domaine de la drogue. Deux exemples permettent d'illustrer ce système de croyances.

Dialogai : selon les statuts de cette association, ses buts sont d'offrir une structure à la communauté homosexuelle, qui mette à disposition des informations, des conseils, etc., sur le thème de l'homosexualité ; de favoriser le dialogue avec tous les groupements sociaux ; de déployer des activités pour lutter contre le sida et pour promouvoir de manière générale la santé des homosexuels ; de défendre les intérêts des personnes qui sont discriminées en raison de leur orientation sexuelle.

Aspasie : l'association de défense des prostituées s'engage contre la discrimination sociale des prostituées et propose une offre qui favorise la santé et les droits de ces dernières. L'association adopte une position neutre en termes de valeur puisqu'elle soutient aussi bien les femmes qui considèrent la prostitution comme un beau métier, que celles qui veulent sortir de la prostitution, en les aidant à trouver de nouvelles perspectives d'existence. Elle s'engage dans tous les aspects qui ont trait à la prostitution et dénonce aussi bien la traite des femmes que les contrats illégaux.

Toutes les personnes que nous avons interrogées estiment qu'en dépit de la tendance à la normalisation constatée dans le domaine du VIH/sida, les mesures de prévention doivent être maintenues. Les avis divergent toutefois s'agissant de déterminer quels sont les domaines où la prévention du VIH/sida est encore pertinente et ceux où elle ne l'est plus. Pour le collaborateur du GSG, il n'y a par exemple pas de raison d'arrêter les mesures de prévention du sida dans le domaine dont il s'occupe : à ses yeux, la lutte contre le sida est toujours justifiée. Le GSG entend parfois des avis selon lesquels "on peut désormais traiter le sida comme n'importe quelle autre maladie", mais cette organisation est convaincue que le sida demande encore et toujours une attention et un traitement spécifiques. Dans le domaine de la toxicomanie, par exemple, il y a certes eu une diminution des infections par le VIH. Mais qu'en serait-il si les toxicomanes ne pouvaient plus obtenir des seringues stériles ? "Ce n'est pas parce que nous avons obtenu de bons résultats que nous pouvons nous arrêter : les problèmes sont encore nombreux, par exemple il y a encore beaucoup d'infections par l'hépatite C" souligne le responsable du GSG. De son côté, la responsable du projet APM d'Aspasie affirme : "Il faut poursuivre le travail de prévention, ne pas banaliser. Le sida, de même que les autres MST, est un problème général de santé publique. Si on le banalise, les gens prendront automatiquement plus de risques." Le représen-

^b Il s'agit des chapitres suivants : 1. Historique de la consultation, 2. Marche à suivre pratique, 3. Rôles et objectifs de l'infirmière aux tests, 4. La conduite d'entretien, 5. Informations médicales, 6. Les ressources.

tant du Service du médecin cantonal (SMC) est également d'avis qu'il faut poursuivre les efforts de prévention en matière du VIH/sida.

La position du responsable de l'Unité sida est quelque peu plus nuancée. Selon lui, c'est dans la prévention du sida auprès des toxicomanes que l'on a enregistré les meilleurs résultats (plus grande réduction du taux de personnes infectées, grâce à des mesures telles que distribution de seringues, programmes de méthadone, etc). Mais en plus du VIH/sida, nombreux sont les problèmes en lien avec les toxicomanes, à commencer par les infections hépatiques, qui sont bien plus nombreuses que les infections par le VIH. Pour le responsable de l'Unité sida, le défi majeur qui se pose à la prévention du sida en Suisse, c'est d'identifier les nouveaux groupes menacés par l'infection. La croyance selon laquelle les citoyens suisses qui entrent en contact en Suisse avec le virus constituent le groupe cible (par exemple les clients du marché du sexe) est encore fortement ancrée. Elle est cependant démentie par les faits : p. ex. le nombre de personnes étrangères nouvellement infectées, ou de personnes qui contractent le virus hors de Suisse est extrêmement élevé. Autre exemple, les Africains et Africaines vivant en Suisse : bien que ce groupe de population accuse des taux d'infection 100 fois plus élevé que la population suisse, il n'est pas atteint par la campagne de prévention telle qu'elle est formulée. C'est pourquoi notre interlocuteur est convaincu qu'il faut revoir les projets de prévention dans le domaine de la prostitution féminine. La transmission du virus dans ce contexte est tout à fait marginale (5 % des infections sont imputables à la prostitution), et il n'y a plus guère que les prostituées toxicomanes qui soient VIH-positives. Arriver à des rapports protégés n'est pas un but en soi, le but est de prévenir l'infection. C'est pourquoi notre interlocuteur ne comprend pas un projet comme Don Juan, d'après lui absolument inefficace en termes de prévention. "Pourquoi s'attaquer à un segment quantitativement insignifiant, au lieu de se demander quel est le groupe qui a le plus fort taux d'infection, avant de se lancer dans la prévention ?" s'interroge-t-il. Il ne demande pas pour autant une diminution des ressources consacrées aux mesures de prévention dans le domaine de la prostitution féminine, car il admet que les problèmes demeurent nombreux, outre l'aspect sanitaire, mentionnons les problèmes sociaux, économiques et juridiques. Cependant, il peut comprendre qu'on finance aussi d'autres projets par ce biais, puisque c'est dans le domaine de la prévention du VIH que les ressources financières sont les plus importantes.

Ces opinions ne sont toutefois pas partagées par le reste des personnes que nous avons interrogées. La responsable de projet d'Aspasie par exemple, estime il n'est pas démontré que les taux d'infection par la prostitution soient aussi bas : la plupart des hommes testés nient en effet avoir contracté le virus dans le contexte de la prostitution. De son côté, le responsable de domaine du GSG est d'avis qu'il y a de nombreux chevauchements entre les différents groupes, et entre les personnes infectées et les personnes qui ne le sont pas. De plus les prostituées doivent aussi se protéger elles-mêmes, elles ne sont pas uniquement des "vecteurs". Notre interlocuteur est convaincu que les prostituées sont tout spécialement exposées au risque de contamination. Et il ne faut oublier tout le travail de suivi (intégration sociale, solidarité, santé au sens large, etc.) qui a pu être réalisé jusqu'ici au nom de la prévention du sida.

■ COALITIONS – ACTIONS COLLECTIVES

Description des coalitions

Il n'existe pas à Genève de groupement d'opposition qui mette en question tout ou partie de la politique cantonale en matière de sida ou qui en combatte activement certaines offres. La dernière organisation qui ait manifesté une opposition, il y a plus de dix ans, est l'ADDEPOS (Association des droits et devoirs des positifs et porteurs du virus du sida). Ce groupement, qui préconisait une politique très

répressive, était considéré comme proche de "Patriarche", une organisation active en France où elle est assimilée à une secte. Le représentant du GSG suppose que l'ADDEPOS n'est plus active, supposition étayée par le fait que cette organisation ne figure plus dans l'annuaire téléphonique suisse.

Les acteurs du domaine du VIH/sida dans le canton de Genève sont regroupés dans le Groupe de Coordination Sida qui est présidé par le directeur de l'Unité sida, un spécialiste reconnu du sida. En font partie, entre autres, le GSG, Dialogai, Aspasia ainsi qu'un représentant du SMC. Nous reparlerons ci-après de cette coalition comme de la coalition sida.

Tableau 1 La coalition sida et ses membres

Coalition sida
Direction générale de la santé
Direction générale de l'action sociale
Direction générale des hôpitaux, Unité sida
Groupe Sida Genève (GSG)
Dialogai
Aspasia

La capacité d'action de la coalition sida

La coalition sida du canton de Genève peut être considérée comme très forte. Cette évaluation est notamment renforcée par la collaboration étroite entre le GSG et le DASS. Selon le représentant du DASS, le GSG est intégré dans la politique cantonale et est très proche de son département. Pour les questions relatives au sida, le GSG est davantage en contact avec la Direction générale de la santé et pour les questions qui concernent la drogue, avec celle de l'action sociale. Globalement, les contacts et les relations entre le GSG et le DASS sont très étroits, une constatation qui s'applique également à Aspasia. Notre interlocutrice de cette association estime que ces contacts sont très importants et indispensables. Elle est convaincue qu'ils ont déjà permis de résoudre rapidement des situations critiques. Aspasia entretenait apparemment de meilleures relations avec la Direction générale de la santé qu'avec la Direction générale de l'action sociale. La collaboratrice d'Aspasia nous a expliqué que le financement du projet APM n'a pu être garanti qu'après qu'Aspasia eut exposé ses doléances auprès de la Direction générale de la santé : les négociations avec la Direction de l'action sociale étaient dans l'impasse.

On peut qualifier d'excellentes les conditions matérielles d'existence de la coalition sida genevoise, si on les compare à celles d'autres cantons que nous avons étudiés. Le GSG, un des principaux acteurs de la coalition, reçoit près de trois millions de francs du canton et de la ville. Il rétrocède une partie de ce montant à d'autres organisations actives dans ce domaine (Dialogai, PVA-Genève, Ministère Sida). Seul le poste GSG apparaît donc au budget cantonal et c'est le canton qui fixe comment l'argent doit être réparti (selon des experts du sida, ce procédé s'explique par le fait qu'on avait voulu au départ dissimuler le soutien apporté par le Parlement cantonal à une association homosexuelle). Dans l'intervalle, Aspasia a également réussi à stabiliser sa situation financière. Selon la collaboratrice d'Aspasia, son organisation a reçu durant des années 85'000 francs de subvention annuelle. Au gré des problèmes rencontrés lors du travail de rue, Aspasia a continuellement réagi en mettant sur pied de nouveaux projets et en les finançant par divers moyens. Pendant quelques années en effet, le canton

n'était pas prêt à assumer les coûts supplémentaires. Il a fallu qu'Aspasie se trouve dans une impasse financière en 2000 pour que le canton accepte d'accroître son soutien financier. A l'heure actuelle, et dans la mesure où le budget d'Aspasie figure au budget cantonal, le soutien du canton n'est pas limité dans le temps. Selon le SMC, ce soutien est toutefois soumis à une évaluation des projets d'Aspasie par le canton.

Le réseau des organisations actives dans le domaine du VIH/sida fonctionne depuis de longues années déjà. Le GSG a en effet été créé en 1987 par 30 personnes, parmi lesquelles des représentants d'Aspasie et de Dialogai. Au cours de cette longue histoire commune, la répartition des ressources n'a jamais donné lieu à des conflits, en dépit de quelques discussions plus vives, çà et là. Notre interlocutrice reconnaît qu'avant la stabilisation de sa situation financière, Aspasie se sentait défavorisée par rapport au GSG. Le collaborateur du GSG souligne que les subventions sont réparties en fonction des projets proposés par les organisations et non en fonction d'une quelconque recherche d'équité entre les destinataires : "On soutient avant tout des projets ; peu importe qui les propose". Il y a quelques années, Dialogai et PVA-Genève avaient eu des discussions avec le GSG, estimant que ce dernier disposait de trop d'argent. Ce conflit a pu être résolu par une augmentation du budget des deux associations. Comme on le voit, la répartition des moyens pour le VIH/sida dans le canton de Genève – le GSG reçoit de loin la plus grande partie de l'argent – a déjà donné lieu à des discussions par le passé, mais elles n'ont jamais dégénéré en un conflit ouvert. Selon les experts du SMC, la situation s'est apaisée et l'on ne sent plus aucun conflit.

Prises individuellement, les organisations doivent régulièrement faire face à des conflits internes. Pour Aspasie, le conflit est le lot commun du milieu de prostitution. Au milieu des années 80, par exemple, un conflit a éclaté entre les prostituées qui voulaient s'engager dans la prévention du sida et celles qui refusaient de le faire, de peur d'être davantage stigmatisées. Un autre conflit oppose les prostituées toxicomanes aux autres prostituées. Enfin, un énorme scandale a éclaté lors de la parution d'un livre écrit par une ancienne présidente d'Aspasie qui brossait un portrait très négatif de la prostitution. Le GSG également fait état de quelques tensions internes, notamment il y a environ cinq ans, à l'occasion de l'introduction du nouveau système d'organisation. Des dissensions se sont fait jour en ce qui concerne la collaboration et l'image du GSG. Bien que le GSG s'efforce de travailler autant que possible sur une base consensuelle, la réalité socio-politique le conduit parfois à prendre des décisions qui ne sont pas claires pour tous. Les valeurs fondamentales du GSG n'ont, elles, jamais donné lieu à des conflits. "Notre vision et la formulation de nos objectifs sont clairs et ne donnent lieu à aucun conflit"

Influence sur les processus de décision et sur l'opinion publique

La coalition sida genevoise peut agir de plusieurs manières sur les processus de décision politique. Le GSG nous indique par exemple qu'il dispose d'appuis au sein du Grand Conseil : deux de ses anciens présidents et trois anciens membres sont en effet élus au Parlement cantonal. Au niveau de la ville de Genève, le groupe dispose d'un sympathisant au Conseil municipal, qui est également président de la section du parti socialiste de la ville. Il bénéficie d'un bon soutien de la part de tous les partis. Un exemple, tous les partis, sauf le parti libéral, ont soutenu son projet "lieu d'accueil".

Du côté d'Aspasie, la dernière présidente de cette organisation était également membre du Grand Conseil. De plus, le comité d'honneur d'Aspasie compte des représentants politiques. C'est avec le parti libéral que la collaboration est la plus difficile.

A Genève, le *Groupe de coordination sida*, qui est présidé par le responsable de l'Unité sida, est une des instances principales dans le domaine du VIH/sida. Tous les acteurs y sont représentés. Mentionnons le président du GSG, la directrice de projet d'Aspasie, un collaborateur du SMC et bien d'autres

encore. Ce groupe de coordination conseille l'administration cantonale et, de l'avis d'un de ses membres, peut exercer une influence importante sur la politique cantonale.

Citons également la *Commission mixte en matière de toxicomanies*, qui a été impliquée dans la discussion et la préparation de toutes les offres de réduction des risques, et dont le secrétariat est rattaché à la Direction générale de l'action sociale. Cette commission se compose de représentants des diverses administrations cantonales (départements de l'instruction publique, de l'action sociale et de la santé, de justice et police et des transports ; pouvoir judiciaire) et de partenaires privés (médecins, pharmaciens, partenaires sociaux, groupements privés). Le directeur du secteur "Réduction des risques liés à la consommation de drogues" du GSG y est notamment représenté.

Comme dans d'autres cantons, c'est avant tout par ses diverses actions de prévention que la coalition genevoise atteint un large public. Le rapport annuel 2000 du GSG énumère ses priorités (jeunes, les plus de 35 ans, le milieu sportif et les migrants, principalement hispanophones) ainsi que les diverses actions, notamment : *Salon de l'automobile* (distribution de cartes postales), actions mobiles dans les rues de Genève du 2 avril au 13 mai (le GSG dispose de son propre bus de prévention depuis fin 1999), *Foire de Genève* (avec un stand), *Journée mondiale du sida* le 1^{er} décembre (défilé et cérémonie religieuse), mention dans divers médias, présence au cours de manifestations musicales (p. ex. 2 stands au *Paléo Festival* de Nyon, distribution de sifflets arborant le logo du GSG lors de la *Lake Parade*, participation à *Vernier sur Rock*, *l'Uni-Party* et diverses soirées de danses des genres musicaux les plus variés). Le GSG a également marqué de sa présence différentes manifestations sportives, notamment dans la caravane du Tour de Romandie (distribution de *Catch Covers* et de sifflets, animation d'un stand aux étapes). D'autres activités de prévention ont été organisées en collaboration avec le club de natation de Plan-les-Ouates et le club de volley-ball de Chênois. Mentionnons enfin *Sid'Attack*, une pièce de théâtre destinées aux 16-20 ans qui a été jouée à quatre reprises au mois de décembre 2000.

Capacité et disposition à apprendre

Les organisations professionnelles actives dans le domaine du VIH/sida doivent impérativement s'informer sur les dernières évolutions de leur domaine. Le GSG publie une revue de presse qui recense tous les articles parus en lien avec le sida, les drogues, le GSG, etc. Il est possible de s'abonner à cette revue de presse, mais il s'agit en premier lieu d'un instrument interne. Le GSG dispose en outre de son propre centre de documentation avec une personne responsable de réunir informations et documents. Le GSG participe fréquemment à des séminaires en Suisse et à l'étranger, est membre de diverses organisations et comités, etc. L'internet est régulièrement utilisé pour obtenir des informations. Les collaborateurs et collaboratrices des secteurs se rencontrent une fois par semaine afin de maintenir la qualité du travail, et une fois par mois l'ensemble du personnel de l'organisation se rencontre dans le cadre d'une journée de réflexion et d'évaluation qui donne également lieu à des échanges animés. Le GSG dispose enfin de deux heures hebdomadaires de supervision externe. Les collaborateurs et collaboratrices du GSG rencontrent régulièrement des représentants d'autres institutions genevoises ou de partenaires de projets pour parfaire leur formation et s'informer sur les nouveaux développements.

L'influence de la Confédération

En ce qui concerne le débat au niveau fédéral sur des nouveaux partenariats dans le domaine, les personnes que nous avons interrogées ont des réponses très nuancées. Certaines estiment que cette question est sans importance. D'autres ont un regard critique et d'autres le refusent catégoriquement. C'est ainsi que l'expert du sida est convaincu que la nouvelle "stratégie" de l'OFSP sera sans incidence

sur la prévention du sida dans le canton de Genève. La responsable de projet d'Aspasie lui emboîte le pas, estimant que cela n'a pas une grande importance que ce soit l'ASS ou éventuellement Caritas qui soit à l'avenir son interlocuteur au niveau fédéral : ce qui importe pour Aspasie, c'est d'être soutenue et d'avoir à faire à un partenaire ouvert à la problématique qu'elle aborde. De son côté, le GSG pense que la discussion comporte le risque que le VIH/sida ne soit plus traité comme un thème en soi, mais qu'il soit englobé dans le domaine général de la santé. Selon lui cette évolution est à double tranchant : soit tout le monde se préoccupe désormais de la question, la Suisse disposant d'un nombre suffisant de spécialistes formés dans le domaine, soit, brusquement plus personne ne se soucie de la question. Quant au représentant du SMC, il estime que ce n'est pas une bonne idée que l'OFSP s'en occupe désormais avec d'autres organisations que l'ASS. Pour lui, si la prévention a d'emblée bien fonctionné en Suisse, c'est parce que les rênes ont été tenues fermement dès le début, sans pouvoir dire si cette fermeté est à mettre à l'actif de l'OFSP ou de l'ASS : "Abandonner le fonctionnement actuel par une décentralisation revient à démolir la prévention du sida". De son côté, le représentant de l'Unité sida estime que l'ASS est une grosse structure qui a des tendances bureaucratiques et qui a du mal à s'adapter à de nouvelles situations. De nouveaux partenariats seront-ils meilleurs que les actuels ? La question mérite d'être posée. Ce qui est sûr pour lui, c'est que l'ASS n'a pas su s'adapter aux modifications des infections.

■ BILAN

Les organes responsables des offres de prévention du VIH/sida à Genève disposent de ressources dont les acteurs des autres cantons peuvent rêver. Cette situation est due en premier lieu au très fort taux de prévalence du VIH/sida du canton. Comme on l'a vu, Genève est le canton suisse qui accuse la plus forte proportion de personnes VIH-positives et de malades du sida. Les experts que nous avons interrogés avancent des raisons supplémentaires : la question est très largement dépolitisée et ne fait que rarement l'objet d'un débat au sein du Parlement cantonal ; Genève a abordé et aborde encore des questions qui sont encore en partie des tabous dans les autres cantons (homosexualité, abus de drogues, comportement sexuel, etc.) ; finalement, l'organisation des acteurs qui s'occupent du VIH/sida à Genève est vraisemblablement meilleure que dans bien des cantons.

Le représentant du SMC souligne le fait que si la prévention du sida a disposé d'importantes ressources, c'est aussi parce que le DASS a pleinement soutenu les mesures dans ce domaine. S'y ajoute le fait que le Conseiller d'Etat en charge de ce département est resté longtemps à la tête de la santé, ce qui assure la continuité de la politique, sans oublier la personnalité du responsable de l'Unité sida, un expert du VIH/sida et de l'art du consensus.

L'expert du sida que nous avons consulté a certainement aussi largement contribué à la qualité de l'offre dans le canton de Genève. En tant que médecin, il se préoccupe de la question depuis l'apparition de l'épidémie, il a cofondé le GSG et a été son premier président, est député depuis 1993 au Grand Conseil et préside le parti socialiste genevois, la deuxième plus importante formation du Parlement cantonal après le parti libéral.

Drogues. Comparée aux cantons de Suisse alémanique que nous avons étudiés, l'offre du canton de Genève est en partie lacunaire en ce qui concerne la distribution de seringues. On ne trouve par exemple aucun distributeur de seringues, une offre dont la plupart des villes suisses alémaniques ne pourraient plus se passer. Le canton de Genève a comblé une autre lacune en décembre 2001, avec l'ouverture d'un *Espace d'accueil avec possibilité d'injection*. Cette nouvelle offre améliorera non seulement la situation sur le front de la distribution de matériel d'injection stérile, mais aussi en matière de conseil aux toxicomanes. On voit bien que l'offre disponible jusqu'alors (deux bus, travail de rue) était insuffi-

sante pour ce groupe cible. Désormais, les toxicomanes trouveront des réponses en ce qui concerne le VIH/sida et les autres MST, et sur des aspects sociaux, économiques et juridiques. La possibilité de consommer sa drogue dans un lieu protégé devrait apaiser durablement la scène genevoise de la drogue. La consommation de drogue sur la place publique devrait aussi diminuer, ce qui répond aux vœux d'une grande partie de la population.

Deux éléments distinguent le domaine de la réduction des risques à Genève, soit l'absence de certaines offres qui depuis longtemps coulent de source en Suisse alémanique, et le fait que l'antenne de l'ASS soit chargée de la réduction des risques. Dans d'autres cantons, ce sont soit des groupements privés qui s'en occupent ou bien l'offre est déjà intégrée à l'administration cantonale. Les autres antennes régionales de l'ASS ne sont touchées que de manière marginale par la question de la drogue et ne proposent pas d'offre spécifiquement destinée aux toxicomanes.

En résumé, on constate que l'offre de réduction des risques dans le canton de Genève n'est pas menacée en raison de la "normalisation" constatée dans le domaine du VIH/sida. Au contraire, l'offre est encore élargie avec l'ouverture d'un Espace d'accueil avec possibilité d'injection (*normalisation en tant que stabilisation*).

Prostitution. Ici également, la situation du canton de Genève est atypique. Le canton dispose en effet de deux organisations relativement fortes, bien implantées et qui existaient avant l'apparition de l'épidémie de VIH : Dialogai pour les homosexuels, Aspasia pour les prostituées. Ces deux associations sont au nombre des fondateurs du GSG, à côté d'un grand nombre d'autres acteurs. Cette situation initiale permet sans doute d'expliquer pourquoi l'antenne locale de l'ASS est présente de manière si marginale dans le domaine de la prostitution, ce qui lui permet d'être d'autant plus active dans le domaine de la réduction des risques. Comme dans d'autres cantons, les projets proposés dans ce domaine se heurtent plus souvent à des problèmes financiers que dans le domaine de la drogue. Toutefois, le Grand Conseil dominé par une courte majorité d'écologistes et de socialiste (51 % des sièges), a montré qu'il voulait soutenir durablement les efforts consentis dans ce domaine, en acceptant une augmentation du budget d'Aspasia de 100'000 francs par rapport à l'année précédente. La survie des projets proposés à Genève dans le domaine de la prostitution féminine semble donc assurée à moyen terme, même si des voix se font entendre qui remettent partiellement en question les efforts de prévention dans ce domaine. Nous ne pouvons pas mesurer aujourd'hui dans quelle mesure le projet MSW, proposé par Dialogai et qui bénéficie du soutien financier de l'ASS, est menacé par les coupes budgétaires au niveau fédéral. Le "cas" Aspasia montre toutefois que les autorités genevoises font preuve de compréhension si des problèmes financiers se posent et qu'elles seraient certainement prêtes à intervenir en cas de difficulté (*normalisation en tant que stabilisation*).

Conseil. L'offre en matière de conseil pour les tests VIH est excellente. Les acteurs les plus importants en ce qui concerne cette offre sont le GSG et l'Unité sida des HUG. A côté de l'offre standard, le GSG propose non seulement une consultation téléphonique en espagnol plusieurs fois par semaine, mais également une permanence téléphonique durant les week-ends et jours fériés (en collaboration avec PVA-Genève, Dialogai et le Ministère sida). Genève dispose donc d'un service de conseil téléphonique pour le VIH/sida, disponible toute la journée, 365 jours par année ! Cette offre n'est pas remise en question, ni touchée par le développement au niveau fédéral (*normalisation en tant que stabilisation*). Nous ignorons si les médecins genevois offrent aussi un conseil dans ce domaine et quelle est sa qualité.