

Note d'orientation du Partenariat IHP+ sur la participation de la société civile aux équipes chargées du secteur de la santé dans les pays

Contexte

Le Partenariat international pour la santé a été lancé en septembre 2007. Son objectif général est d'améliorer les résultats en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) en augmentant l'accès aux services sanitaires essentiels ainsi que la qualité de ces services. Le Partenariat IHP est lié à un ensemble d'autres initiatives (annexe 1), qui s'inscrivent toutes dans le cadre d'un plan d'activités commun. Il est habituellement fait référence au Partenariat et aux initiatives apparentées sous le nom de IHP+.

Les membres du Partenariat IHP+ se sont engagés à relever le défi qui consiste à améliorer les résultats dans la perspective de la réalisation des OMD liés à la santé moyennant à la fois un financement accru et plus efficace en faveur de la santé et une amélioration de la coordination et de l'alignement, conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Les signataires se sont également engagés à faire participer la société civile en tant que partenaire à part entière et à travailler avec celle-ci dans le cadre de la conception, de la planification, de la mise en oeuvre et de l'évaluation du Partenariat IHP+, et à rendre compte devant les citoyens des pays partenaires de l'obtention des résultats ciblés à la fois dans les domaines financiers et sanitaires.

Dans le cadre du plan d'activités IHP+, les partenaires des pays en développement s'engagent à effectuer des « bilans », qui supposent un réexamen des plans/stratégies sanitaires existants au niveau national et de leurs liens avec les plans de développement plus généraux du pays (par exemple les stratégies pour la réduction de la pauvreté (SRP), les cadres de dépenses à moyen terme, etc.), ainsi qu'avec les structures et procédés existants (par exemple les examens conjoints, etc.) dans chaque pays. Ces évaluations de la situation visent à obtenir des informations qui serviront à mettre au point des plans, des stratégies et des budgets pour la santé dans les pays en vue d'un « accord » ou « pacte » convenu avec les partenaires internationaux du développement.

Compte tenu de l'expérience du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) et des « Trois principes », les accords de pays devraient aboutir à : i) une orientation plus stricte sur les résultats sanitaires fondés sur les plans et stratégies nationaux dans le domaine de la santé ainsi que sur les plans et stratégies concernant le sida et d'autres maladies ; ii) une meilleure harmonisation et une meilleure mise en adéquation de l'aide ; iii) un financement prévisible à long terme (à la fois pour les sources nationales et internationales) ; iv) une amélioration de la coordination entre les gouvernements, les parties prenantes au niveau national et les partenaires du développement, y compris la société civile ; et v) un renforcement de la responsabilité mutuelle et de la transparence. Les premiers accords de pays IHP+ ont récemment été signés (Ethiopie, Mozambique) et d'autres devraient l'être prochainement (Mali, Zambie).

Nul ne conteste que la société civile a un rôle important à jouer, d'une part, dans la conception et la mise en oeuvre des plans relatifs à la santé dans les pays et, d'autre part, pour que l'ensemble des partenaires soient tenus responsables de la réalisation des accords de pays et de l'obtention de meilleurs résultats sanitaires. Tandis que des progrès importants ont été faits pour une participation de la société civile à l'échelle mondiale, il y a encore beaucoup à faire au niveau des pays, en particulier au sein des équipes du secteur de la santé dans les pays. La présente note met en lumière quels sont les moyens d'élargir et d'améliorer la participation de la société civile au niveau des pays afin qu'elle participe réellement au développement des plans sanitaires dans les pays.

Rôle et valeur ajoutée de la société civile au niveau des pays

Le rôle que joue la société civile pour parvenir à de meilleurs résultats et réalisations dans le domaine sanitaire au niveau des pays est essentiel. La société civile offre une large gamme d'expériences et de savoirs qui sont indispensables au Partenariat IHP+. Les multiples expériences des organisations de la société civile leur permettent de fournir de précieuses informations sur les lacunes dans la prestation des services sanitaires et sur les véritables défis pratiques et politiques qui doivent être surmontés pour progresser et parvenir à

l'amélioration de la situation et des résultats sanitaires. Elles possèdent aussi l'expérience et la connaissance pratique de ce qui fonctionne dans de nombreux environnements différents pour diverses communautés et peut représenter une solution pour certains des défis à relever.

Au niveau des pays, la société civile regroupe un ensemble d'acteurs très divers parmi lesquels figurent les groupes de patients, les professionnels de la santé, les syndicats/associations médicales/du domaine de la santé, les organisations d'inspiration religieuse, les organisations non gouvernementales, les organisations communautaires, les établissements d'enseignement, les médias, les groupes de défense, les réfugiés, les femmes, les jeunes ainsi que d'autres groupes négligés/vulnérables. Les groupes de la société civile qui ont une importance particulière pour faire en sorte que le Partenariat IHP+ parvienne aux résultats escomptés sont ceux qui ont des compétences dans les domaines de la santé maternelle, de la santé infantile, de la vaccination, du VIH/sida, de la tuberculose, du paludisme, de la nutrition, des systèmes et services de santé, du suivi et de l'évaluation (en particulier de l'évaluation des programmes, du contrôle et du suivi du budget).

Outre les objectifs énoncés dans la note de participation de la société civile au Partenariat IHP+,¹ les activités prioritaires pour la participation de la société civile compte tenu de son expérience, de ses compétences et de ses capacités au niveau des pays sont notamment les suivantes :

- a) travailler avec les équipes de pays afin de veiller à l'élaboration de plans, de stratégies et de budgets sanitaires solides et reposant sur des bases factuelles, en s'attachant en particulier à atteindre les communautés défavorisées, vulnérables et les plus marginalisées ;
- b) renforcer les synergies entre les interventions concernant les maladies prioritaires et les systèmes de santé ;
- c) aider les équipes de pays afin d'identifier les déficits financiers existants ;
- d) veiller à ce que les déficits financiers soient comblés par les partenaires du développement et les gouvernements dans les pays ; et
- e) tenir l'ensemble des partenaires (gouvernements nationaux, partenaires internationaux et société civile) responsables vis-à-vis des engagements et des résultats.

Etant donné ces priorités, il est souhaitable que la participation de la société civile (si elle n'existe pas encore) se fasse par l'intermédiaire des équipes chargées du secteur de la santé existantes et porte notamment sur l'élaboration, la mise en oeuvre, le suivi et l'évaluation des accords de pays. On prévoit ainsi que la société civile pourra jouer un rôle important dans les domaines suivants :

- en veillant à ce que les plans, politiques et stratégies des pays dans le domaine de la santé reflètent les besoins non satisfaits des populations défavorisées, vulnérables et marginalisées en intégrant les données factuelles et les bonnes pratiques, et que ces plans, politiques et stratégies bénéficient de toutes les ressources nécessaires et soient pleinement mis en oeuvre ;

¹ a) Participer et fournir des **conseils sur la mise en oeuvre du plan d'activités IHP+**, en contribuant à faciliter le processus IHP+ au niveau des pays par le soutien aux organisations locales de la société civile dans leur participation à toutes les étapes de l'élaboration et de la mise en oeuvre des accords de pays ; b) faciliter et améliorer la **diffusion des réalisations et des résultats du Partenariat IHP+**, en partageant largement les bonnes pratiques par l'intermédiaire des réseaux existants, en soutenant la mise en oeuvre des méthodes et stratégies de mise en oeuvre localement appropriées, et en établissant des liens avec d'autres initiatives similaires ou complémentaires ; c) **suivre les progrès** réalisés dans le cadre du Partenariat IHP+, en apportant des conseils sur les moyens de **renforcer l'efficacité du processus IHP+** et en renseignant de manière efficace sur les difficultés éventuelles et existantes (aux niveaux mondial et national) afin de résoudre les problèmes de mise en oeuvre (difficultés au niveau des donateurs, difficultés de mise en oeuvre, etc.) ; et d) veiller à la capacité du Partenariat IHP+ à répondre aux attentes des équipes dirigées par le gouvernement, des équipes interinstitutions dans le pays, **en tenant les partenaires du développement au sein du Partenariat responsables** de leurs engagements.

- en préconisant un financement complet des budgets afin de soutenir les plans et stratégies de santé nationaux par une participation de la société civile au niveau des pays ainsi qu'en établissant des liens avec les organisations de la société civile au niveau mondial ;²
- en fournissant et élargissant les services directs aux communautés, en particulier aux groupes marginalisés ou oubliés, dans l'optique d'un accès universel à des soins de santé primaires complets ; et
- en élaborant et mettant en oeuvre des mécanismes afin d'assurer le suivi, la responsabilité, la transparence et l'amélioration de la gouvernance pour ce qui est de la mise en oeuvre des plans, des politiques, des stratégies et des budgets nationaux.

Principes directeurs pour la participation de la société civile aux équipes du secteur de la santé dans les pays

Dans l'ensemble des pays du Partenariat IHP+, des réunions régulières ont déjà lieu entre les ministères de la santé et les partenaires du développement³ afin de coordonner et de prendre les décisions en ce qui concerne la planification, le financement et la mise en oeuvre dans le domaine de la santé, et afin d'évaluer et d'examiner les avancées obtenues et les dépenses. Le Partenariat IHP+ vise à éviter de reproduire des structures existantes et à travailler par l'intermédiaire des équipes du secteur de la santé déjà établies dans les pays. De ce fait, il importe que la société civile prenne part aux discussions au niveau des pays en participant pleinement et de manière constructive aux équipes du secteur de la santé dans le pays. [Un soutien financier et technique sera nécessaire pour soutenir une participation constructive.]

Voici plusieurs principes directeurs clés qui doivent guider la participation de la société civile aux équipes du secteur de la santé dans les pays :

- la participation de représentants de la société civile à toutes les réunions des équipes du secteur de la santé dans le pays est une condition préalable essentielle à la mise en place d'une participation constructive de la société civile. Les représentants de la société civile doivent autant que possible informer l'équipe du secteur de la santé du pays de leur absence avant les réunions et prendre des dispositions pour le suivi de celles-ci. Toutefois, il appartiendra aux équipes du secteur de la santé dans le pays d'organiser un suivi avec les représentants de la société civile si ceux-ci n'ont pas assisté à deux réunions consécutives sans avis préalable ;
- les représentants de la société civile doivent être choisis moyennant un processus de sélection interne reposant sur l'expérience pertinente, les capacités et compétences propres aux questions qui sont discutées. Les représentants de la société civile doivent rendre compte devant l'ensemble de la communauté moyennant des échanges réguliers (par exemple en diffusant les informations, en présentant des rapports en retour, en obtenant des informations sur les préoccupations, problèmes et questions de la communauté et en transmettant ceux-ci à l'équipe dans le pays) ;
- les représentants de la société civile participant aux équipes du secteur de la santé dans le pays doivent recevoir des informations sur le Partenariat IHP+ et le processus des accords avant de commencer à travailler. Cela permettra de garantir dès le départ que tous les partenaires comprennent bien le rôle et l'importance de la participation de la société civile à l'élaboration, à la mise en oeuvre et au suivi de l'accord ;
- les représentants de la société civile doivent disposer de suffisamment de temps (~10 jours ouvrables) pour obtenir des informations en retour auprès de la communauté au sens large sur les discussions, les documents et les informations, et transmettre à leur tour ces informations à l'équipe du secteur de la santé dans le pays.

² Les enseignements tirés et l'expérience acquise par les organisations de sensibilisation de la société civile en veillant au financement intégral du Fonds mondial sont un bon exemple de la véritable synergie existant entre les organisations civiles au niveau des pays et au niveau mondial pour obtenir des ressources supplémentaires indispensables.

³ La composition des partenaires du développement et des équipes du secteur de la santé dans les pays varie d'un pays à l'autre. Dans certains d'entre eux, la société civile est représentée.

Financement de la participation de la société civile aux équipes de pays

Le Partenariat IHP+ s'est engagé à intégrer la société civile aux phases de conception, de planification et de mise en oeuvre du processus IHP+. Par conséquent, le Partenariat facilitera l'obtention d'un financement supplémentaire pour la participation de la société civile au processus IHP+ à la fois aux niveaux mondial et national. Ce financement supplémentaire peut être fourni par l'intermédiaire du Fonds mondial, de l'Alliance GAVI, des donateurs et des institutions techniques du domaine de la santé. Par exemple, le Department for International Development du Royaume-Uni s'est engagé à fournir un soutien financier à la société civile pour permettre une participation significative de celle-ci au niveau des pays. Les représentants des partenaires du développement au niveau des pays ainsi que les représentants venant du ministère de la santé doivent travailler activement avec les représentants de la société civile pour évaluer les besoins en ressources et, chaque fois que cela est possible, offrir un soutien financier coordonné afin qu'ils puissent participer de manière efficace ou un soutien technique pour l'élaboration des propositions ou des demandes de financement. Au niveau mondial, la société civile présentera un budget estimatif ainsi qu'un descriptif des activités et des ressources nécessaires pour soutenir une véritable participation des représentants de la société civile au sein du comité de gestion et du comité directeur du groupe de référence de l'élargissement (SuRG).⁴

Prochaines étapes

La plupart des pays du Partenariat IHP+ ont déjà achevé le rapport évaluant la situation. Une note d'orientation en vue de l'élaboration d'un accord de pays a été mise au point. L'élaboration de cet accord variera nécessairement d'un pays à l'autre, mais il est évident que la participation de la société civile au processus au niveau des pays est essentielle. Des efforts doivent être faits pour élargir la participation de la société civile au sein des équipes sanitaires dans les pays, en particulier des organisations regroupant des citoyens ordinaires et des organisations communautaires. On trouvera ci-après les principales étapes à suivre pour élargir la participation de la société civile au niveau des pays et au sein des équipes sanitaires dans les pays en fonction de la représentation existante de la société civile dans les équipes de pays et du rôle joué par celle-ci jusque-là.

1. Mener une évaluation du rôle joué par la société civile : les équipes du secteur de la santé dans les pays doivent mener une première évaluation de la représentation existante de la société civile, de son niveau de connaissance du Partenariat IHP+ et du processus des accords ainsi que de son niveau de participation. Cette évaluation permettra de révéler les insuffisances auxquelles il conviendra de remédier dans les domaines de la communication, dans les domaines techniques ou autres, et les points à améliorer ou renforcer. Cette évaluation devrait aussi comprendre des discussions sur les besoins en matière de ressources afin de soutenir une participation plus efficace de la société civile. Il conviendrait, le cas échéant, que les équipes du secteur de la santé dans les pays conçoivent un plan afin de fournir ces ressources ou d'aider la société civile à les mobiliser.
2. Clarifier les mécanismes permettant la participation de la société civile : les équipes du secteur de la santé des pays et les représentants de la société civile doivent travailler ensemble pour définir ou clarifier les mécanismes qui permettront à la société civile d'apporter sa contribution aux projets de documents, tels que les projets d'accords et les stratégies nationales concernant la santé ou des maladies spécifiques qui sont en cours d'examen ; il s'agira en particulier d'aider les équipes de pays à définir les contraintes inhérentes aux systèmes de santé, les besoins non satisfaits et, d'une manière générale, les insuffisances et les problèmes rencontrés dans le cadre des plans et stratégies nationaux existants pour atteindre les résultats escomptés pour ce qui est des OMD liés à la santé, notamment pour les populations défavorisées et vulnérables (l'utilisation du site Web du Partenariat IHP+ et des processus et mécanismes existants au niveau des pays permettra une participation plus aisée et plus transparente). Il convient de

⁴ Le comité de gestion du SuRG comprend les 8 institutions liées à la santé (H8) et se réunit chaque mois. Le comité directeur du SuRG comprend les institutions liées à la santé (H8) ainsi que les donateurs internationaux ; ses réunions sont bimensuelles.

clarifier les mécanismes permettant de contribuer aux scénarios de financement, aux projets de budgets concernant les stratégies nationales en matière de santé et les stratégies de lutte contre certaines maladies, ainsi que le rôle de la société civile dans le suivi et l'évaluation des cadres et des processus.

3. Organiser des consultations de la société civile : les représentants de la société civile doivent recevoir le soutien des membres et des équipes du secteur de la santé dans le pays pour organiser de larges consultations de la société civile afin : [Les circuits de communication existants doivent aussi être étudiés en tant que moyens supplémentaires pour accroître la sensibilisation et partager les informations.]
 - d'informer les organisations de la société civile travaillant dans le secteur de la santé sur le Partenariat IHP+ et son importance pour le secteur de la santé dans leur pays ;
 - de faire connaître les membres de l'équipe du secteur de la santé dans le pays ; et
 - de préciser les délais et processus en vue de l'élaboration de l'accord au niveau des pays (le cas échéant) et de sa mise en oeuvre au cours des 18 mois suivants.
4. Traduire les documents : afin de faciliter la coordination et la participation de la société civile, les principaux documents IHP+ seront traduits en français et en portugais par l'équipe principale IHP+. Les documents IHP+ propres au pays devront être traduits dans le pays et transmis par l'équipe du secteur de la santé dans le pays.
5. Suivre les progrès réalisés pour parvenir à une participation constructive de la société civile : les représentants de la société civile au sein du SuRG seront essentiellement chargés de soutenir leurs collègues de la société civile au niveau des pays pour garantir de réels progrès en vue d'une participation efficace. Ce travail sera soutenu par l'équipe principale IHP+ ainsi que par le comité de gestion et le comité directeur du SuRG.
6. Diffuser la présente note : le comité de gestion et le comité directeur du SuRG diffuseront la présente note auprès des publics clés suivants :
 - les représentants dans le pays faisant partie des équipes chargées du secteur de la santé ;
 - les autres partenaires du développement ;
 - la liste du forum de la société civile IHP+ (qui sera fournie par les représentants actuels de la société civile au sein du SuRG).

Le présent document sera disponible sur le site Web du Partenariat – www.internationalhealthpartnership.net.

Annexe 1 : Initiatives liées au Partenariat international pour la santé

Le mécanisme d'**Harmonisation pour la santé en Afrique** (Harmonization for Health in Africa – HHA) acquiert de plus en plus d'importance en tant qu'outil de soutien au niveau opérationnel et pour ce qui est du renforcement des capacités auprès des pays et des partenaires du développement. Il vise à faciliter : i) la planification, l'établissement des coûts et la budgétisation, en se fondant sur les données factuelles propres à chaque pays en vue de résultats dans le domaine de la santé ; ii) l'alignement sur les procédés nationaux et l'harmonisation ; et iii) l'analyse des obstacles au sein des systèmes et le soutien afin de surmonter ceux-ci. Conçue par la Banque africaine de Développement (BAD), le Fond des Nations Unies pour la Population (FNUAP), le Fond des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), l'ONUSIDA, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et la Banque mondiale, l'Initiative HHA est un cadre d'harmonisation pour « surmonter les obstacles à l'intensification des efforts dans le domaine de la santé ».

L'**Initiative visant à sauver un million de vies** (Catalytic Initiative – CI) vise à intensifier les efforts en vue de réaliser les OMD 4 et 5 en renforçant l'orientation des plans et budgets nationaux et les capacités des systèmes dirigés par les pays afin de réaliser un ensemble d'interventions éprouvées, ayant un impact important et d'un bon rapport coût/efficacité dans les domaines de la santé et de la nutrition pour les enfants et les femmes enceintes. Les partenariats communautaires sont soutenus afin de renforcer les systèmes de santé et d'éduquer et d'informer les familles sur les meilleures pratiques en matière de soins aux femmes et aux enfants. L'Initiative doit être considérée comme une étape concrète pour un élargissement de la continuité des soins au niveau des pays, des partenariats communautaires et des systèmes de santé pour parvenir à des résultats axés sur « le suivi des programmes et le contrôle des résultats », afin de faire la démonstration des enseignements tirés de l'expérience (apprentissage par la pratique).

L'**Initiative « Assurer la santé »** (Providing for Health – P4H) a été conçue pour compléter d'autres initiatives et activités qui s'efforcent en collaboration avec les pays de réduire les entraves à l'amélioration des soins dans les systèmes de santé. L'accent est mis sur la mise au point de plans, de stratégies et de systèmes de financement nationaux qui permettront de fournir une meilleure protection sanitaire et sociale. Elle vise à garantir que le financement de la santé ne se fasse pas d'une manière qui impose des obstacles financiers à l'accès, et qu'il n'aboutisse pas à la ruine ou à l'appauvrissement des populations qui utilisent les services.

Le programme de **renforcement des systèmes de santé (HSS) de l'Alliance GAVI** aide les pays à surmonter les difficultés qui ont souvent une incidence sur les autres initiatives en matière de soins infantiles et maternels. L'objectif du programme est d'aider les pays à surmonter les insuffisances des systèmes de santé qui font obstacle à une augmentation durable de la couverture par la vaccination. Bien que n'étant pas présentes dans tous les pays, parmi les faiblesses récurrentes figurent les compétences limitées en matière de gestion locale et de supervision, les insuffisances en matière d'infrastructure (transport ou matériel), de dotation en personnel, et de motivation et formation de celui-ci.

Fonds mondial – Applications stratégiques nationales. Le Conseil du Fonds mondial a décidé d'autoriser les demandes de financement du Fonds mondial qui consistent en une stratégie nationale existante – certifiée (ou validée) par un mécanisme d'examen indépendant – et un ensemble d'informations complémentaires minimales (une procédure connue sous le nom d'« Applications stratégiques nationales »). L'objectif est d'accroître l'efficacité de l'aide en ayant des partenaires mobilisés autour d'un programme commun unique – la mise au point, le financement et la mise en oeuvre de stratégies nationales solides. Pour cette raison, le Conseil du Fonds mondial a appelé tous les partenaires à concevoir une méthode de validation commune pour les stratégies nationales.

Le **Réseau de métrologie sanitaire** est un partenariat mondial institué pour remédier à l'absence d'informations sanitaires fiables dans les pays en développement. Le Réseau encourage l'enregistrement à l'état civil en tant qu'outil permettant de garder trace des naissances, des décès et des mariages dans un pays donné. Ces statistiques sont précieuses, car elles sont un indicateur de l'efficacité d'un système de santé

national ainsi qu'un instrument de mesure de l'efficacité des dépenses de l'aide au développement au sein d'un pays.

L'**Alliance mondiale pour les personnels de santé** est un partenariat dont l'objectif est de trouver et de mettre en oeuvre des solutions pour faire face à la crise des personnels de santé. La pénurie des personnels de santé est un obstacle à la réalisation d'interventions essentielles permettant d'épargner des vies telles que la vaccination des enfants, les services pour une grossesse et un accouchement sans risque pour les mères, ainsi que l'accès au traitement pour le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose, les interventions concernant les flambées de maladie chronique et d'autres défis à relever dans le domaine de la santé. L'Alliance réunit un ensemble d'acteurs parmi lesquels figurent les gouvernements nationaux, la société civile, les institutions de financement, les personnels, les institutions internationales, les établissements universitaires et les associations professionnelles.

L'**Initiative pour la réalisation des OMD en Afrique**, lancée récemment par le Secrétaire général des Nations Unies, a trois objectifs principaux : i) renforcer les mécanismes internationaux visant à soutenir l'élaboration des politiques et à mobiliser le financement dans le domaine de la santé, de l'éducation, de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, de l'infrastructure et de la facilitation des échanges, ainsi que des systèmes statistiques ; ii) améliorer la prévisibilité de l'aide ; iii) développer la coordination des travaux conjoints au niveau des pays. L'OMS et l'UNICEF coordonneront le travail du groupe thématique sur la santé et assureront le lien avec les mécanismes de coordination existants.