

ALIGNER POUR DE MEILLEURS RESULTATS

ORIENTATIONS STRATEGIQUES DE L'IHP+ POUR 2014/15

VISION

Un meilleur état de santé de la population est l'objectif premier de tous les acteurs dans le secteur de la santé : les citoyens, leur gouvernement et ses partenaires du développement. Et c'est aussi, en dernier ressort, l'objectif vers lequel tend l'IHP+.

Les partenaires de l'IHP+ pensent que le moyen le plus efficace d'atteindre ce but est un soutien aligné pour des stratégies nationales de santé de bonne qualité, et qu'un succès durable passe par le renforcement et l'alignement sur les systèmes nationaux. Avec l'adoption des accords de Paris, d'Accra et du Busan, cette idée est désormais partagée par presque tous les pays et les partenaires du développement.

La logique est simple : les pays n'obtiendront de résultats optimaux qu'en se dotant d'une stratégie de bonne qualité, soutenue par tous les acteurs de manière harmonisée, accompagnée de systèmes efficaces pour l'appliquer. Pour y arriver, il faut :

- un **engagement politique** de haut niveau et des **mesures organisationnelles** concrètes pour changer le comportement des partenaires ;
- des **approches et outils** techniquement solides pour étayer des plans de qualité et des systèmes opérants et robustes ;
- une redevabilité en matière de **résultats**, au niveau national.

Les partenaires de l'IHP+¹ travaillent dans tous ces domaines. L'aperçu ci-après de la situation actuelle du partenariat est suivi de descriptions succinctes des éléments centraux des orientations stratégiques de l'IHP+. La stratégie est guidée par les observations recueillies sur la valeur ajoutée de l'IHP+, comme plateforme neutre spécifique au secteur où les acteurs du développement collaborent pour résoudre des problèmes pratiques d'alignement, d'harmonisation et de coordination dans la coopération au développement dans le secteur de la santé, et par le biais de laquelle tous les partenaires sont redevables de leurs engagements en faveur du changement. Un programme de travail pour 2014/15 a été préparé, qui met en évidence des mesures plus détaillées au titre de chaque orientation stratégique, ainsi qu'un aperçu des dispositions de l'IHP+ pour la supervision, les opérations et les communications, de même qu'un budget indicatif pour la période biennale.

SITUATION DE L'IHP+ ET EVOLUTION RECENTE

NECESSITE D'INTENSIFIER L'ACTION DE TOUS LES PARTENAIRES DU DEVELOPPEMENT

¹ Il s'agit de gouvernements des pays en développement, de partenaires internationaux du développement, d'organisations de la société civile (OSC) et d'autres acteurs non étatiques. Pour la liste complète, voir <http://www.internationalhealthpartnership.net/fr/accueil/>.

Les réalisations de l’IHP+ sont bien documentées². Néanmoins, l’un des messages clés de la quatrième réunion des équipes nationales de santé à Nairobi en 2012 a été que les progrès en matière d’efficacité de la coopération au développement dans le secteur de la santé étaient plus lents que prévu. Et, dans l’ensemble, les pays ont davantage avancé dans la mise en œuvre des engagements que les partenaires internationaux du développement. La réunion a souligné qu’une accélération des progrès passe par une action de *tous* les acteurs du développement pour mettre les principes en pratique. Cela requiert des mesures politiques et organisationnelles ainsi que des outils techniques. Cela exige aussi des mesures des gouvernements, des ONG, des OSC, des acteurs du secteur privé et, tout spécialement, des institutions internationales de développement. Les messages de Nairobi ont été repris par les dirigeants mondiaux du secteur de la santé, et sont désormais connus sous le nom des « sept comportements »³ (voir encadré 1). Ces comportements ne sont pas nouveaux, mais ils cristallisent les principaux domaines d’action qui aboutiront, s’ils sont mis en œuvre, à des résultats visibles.

Encadré 1. Les sept comportements

1. Un accord est obtenu sur les priorités telles que reflétées dans une unique stratégie nationale de santé éventuellement soutenue par des plans sous-sectoriels, à travers un processus inclusif d’élaboration et d’évaluation conjointe, garantissant une réduction des exercices programmatiques spécifiques.
2. Les apports en ressources sont rapportés dans le budget et concordent avec les priorités nationales.
3. Les systèmes de gestion financière sont harmonisés et alignés ; le renforcement des capacités est terminé ou en cours ; les systèmes nationaux sont renforcés et utilisés.
4. Les systèmes de passation des marchés et d’approvisionnement sont harmonisés et alignés ; les systèmes parallèles sont éliminés ; les systèmes nationaux sont renforcés et utilisés, en mettant l’accent sur le meilleur rapport qualité-prix. L’appropriation nationale peut comprendre le fait de bénéficier d’un approvisionnement au niveau mondial.
5. Le suivi collectif de la mise en œuvre et des résultats repose sur une plateforme unique d’information et de redevabilité, (y compris les examens annuels conjoints), laquelle définit les activités qui sont ensuite mises en œuvre et renforce la redevabilité mutuelle.
6. Les occasions d’apprentissage systématique entre les pays sont développées et appuyées par les institutions (coopération Sud-Sud/triangulaire)
7. Une assistance technique planifiée de façon stratégique et bien coordonnée est prodiguée.

ACTION ET CONSEILS POLITIQUES

En avril et mai 2013, des réunions organisées par le Directeur général de l’OMS et le Président de la Banque mondiale à Washington et à l’Assemblée mondiale de la Santé ont approuvé ces comportements. Il en est résulté une approche à double voie vers une action intensifiée pour parvenir à un changement positif durable sur ces sept comportements⁴. Cette approche comporte un diagnostic et une action sur les sept comportements dans les pays, et au sein des institutions internationales de développement. L’expérience à ce jour montre que les sept comportements sont une manière utile et

² Rapports d’IHP+ Results ; rapports de l’Équipe de base ; <http://www.internationalhealthpartnership.net/en/results-evidence/>.

³ <http://www.internationalhealthpartnership.net/fr/nouvelles/article/seven-behaviours-how-development-partners-can-change-for-the-better-325359/>

⁴ Feuille de route de l’IHP+ pour une action intensifiée de tous les partenaires du développement, juillet 2013. Ce document stratégique remplace la feuille de route.

concise d'identifier des domaines d'action possible, et que la justification de l'approche à double voie demeure valable. Néanmoins, il faut procéder à quelques ajustements.

D'un côté, les commentaires reçus à partir des examens dans les pays localisent les obstacles aux progrès basés dans les institutions, qui sont mis en commun avec le siège central de ces institutions. De l'autre, à savoir l'examen de la performance sur les comportements au siège des institutions individuelles, l'action a jusque-là été limitée. S'en rendant compte, les dirigeants des institutions ont néanmoins récemment convenu d'intensifier leur action *collective* dans un domaine précis : la rationalisation de la mesure des résultats et de la redevabilité, dans le but d'améliorer le suivi de la performance du secteur et de réduire la charge que représente l'établissement de rapports pour les pays. Le Directeur général de l'OMS préside un groupe de 19 institutions internationales de santé qui vise à dresser un plan pour éliminer les mesures superflues d'ici à avril 2014.

REVISION DE LA GOUVERNANCE DE L'IHP+

Le nouveau Comité directeur de l'IHP+ servira d'importante plateforme pour définir des orientations stratégiques, examiner les progrès et maintenir le rythme politique du changement dans les institutions et au niveau national. Il compte des membres issus de pays, d'institutions internationales et d'OSC. Dès qu'il sera opérationnel, le Comité directeur examinera la possibilité d'une représentation du secteur privé en son sein.

ORIENTATIONS STRATEGIQUES DE L'IHP+ : PRINCIPAUX ELEMENTS

A. ACTION POLITIQUE ET ORGANISATIONNELLE

1. Intensifier l'action parmi les institutions internationales

Le niveau actuellement élevé d'engagement en faveur de l'IHP+ et ses principes est capital pour obtenir un changement des institutions. Ainsi que décrit ci-dessous, des mesures sont prises au niveau mondial par les institutions pour rationaliser les exigences globales en matière d'établissement de rapports, dans le cadre d'un effort concerté des pays et des partenaires du développement pour améliorer la mesure des résultats et les liens avec la prise de décision. D'autres mesures sont requises des organisations internationales : investissement harmonisé en matière de systèmes nationaux d'information ; et utilisation de ces systèmes. Ce programme est mis en œuvre au niveau national en utilisant des cadres et des approches mis au point par le biais de l'IHP+ et liés au suivi de la Commission de l'information et de la redevabilité pour la santé de la femme et de l'enfant.

Le second domaine dans lequel un degré similaire de parrainage de « haut niveau » est escompté afin de progresser est l'harmonisation et l'alignement de la gestion financière.

Enfin, il demeure prioritaire d'améliorer la communication sur les sept comportements au sein des institutions. Il faut que celles-ci examinent de manière critique leurs propres politiques et pratiques relatives à ces comportements et qu'elles dressent des plans pour lever les goulets d'étranglement afin de mieux collaborer avec d'autres institutions à l'appui des stratégies et plans nationaux de santé.

2. Intensifier l'action et tirer des leçons dans des pays choisis

En prenant comme point de départ les problèmes locaux avec la coopération au développement et en se servant des sept comportements comme cadre de référence, un diagnostic des questions prioritaires assorti des prochaines étapes pratiques acceptées a été réalisé dans trois pays : le Sénégal, le Myanmar et la Sierra Leone⁵.

En 2014/15, il est proposé qu'un ou deux autres pays participent à cette approche intensifiée de l'action sur les sept comportements et transmettent leurs remarques au niveau mondial en mettant en lumière les goulets d'étranglement qui contrarient un soutien plus harmonisé et aligné dans les institutions. Cela permettra de faire progresser l'harmonisation à l'échelon national tout en tirant des leçons à partager au niveau mondial. Une nouvelle réflexion sur les méthodes de suivi, de soutien et de documentation des progrès et des résultats par rapport aux repères et objectifs est également nécessaire.

3. Tendances mondiales en matière d'efficacité de la coopération au développement dans le domaine de la santé, et place de l'IHP+

L'IHP+ se servira davantage de son statut indépendant pour identifier, présenter et commenter les modes et tendances émergents dans la coopération au développement pour la santé et dans la structure mondiale de l'assistance. Cela supposera : a) de définir le rôle de l'IHP+ dans le cadre de la structure future du développement de la santé ; et b) de mettre en commun l'expérience et les leçons apprises par l'IHP+ avec l'ensemble de la communauté intéressée par l'efficacité du développement. La place de l'IHP+ dans la structure émergente de l'assistance au développement et le programme de l'après-2015 sera précisée.

B. APPROCHES ET OUTILS

L'IHP+ dispose d'une importante somme d'outils et d'approches pour soutenir le renforcement des systèmes et l'alignement sur les stratégies et systèmes nationaux de santé. Les analyses de l'expérience ont démontré leur valeur ajoutée ainsi que leurs limitations pour stimuler le changement de comportement. Voici ci-dessous un aperçu de leur objet, de la situation de leur développement et de leur utilisation, et les priorités pour le travail complémentaire.

1. Approches nécessitant une intensification des activités

1.1. Plateforme nationale unique de suivi et redevabilité

Cette plateforme rassemble tous les éléments du suivi de la mise en œuvre d'une stratégie nationale de santé. Elle est destinée à améliorer une mesure opérante de la performance du secteur de la santé ; utiliser les données pour la prise de décision ; réduire les activités faisant double-emploi et les coûts de transaction et relever la redevabilité.

Situation : les conseils pour renforcer une « plateforme de pays pour l'information et la redevabilité » mise au point par l'IHP+⁶, sont maintenant utilisés dans les pays comme cadre pour

⁵ Avec aussi un travail initial moins ambitieux en Haïti.

⁶

http://www.internationalhealthpartnership.net/fileadmin/uploads/ihp/Documents/Tools/M_E_Framework/S%26E%20de%20strag%C3%A9gies%20sanitaires%20nationales.2011.pdf.

améliorer les systèmes d'information. Plusieurs acteurs sont associés à ces efforts, au niveau national, au sein des institutions internationales et parmi les OSC. L'examen annuel conjoint est dans beaucoup de pays un élément important pour utiliser les résultats et améliorer la responsabilité ; d'ailleurs, l'IHP+ a documenté l'expérience avec différentes modalités d'examens annuels conjoints.

La redevabilité mutuelle, c'est-à-dire demander des comptes quant aux progrès et aux résultats, est au centre de l'IHP+ depuis sa création. Les accords nationaux de partenariat et, à l'échelon international, le Pacte mondial de l'IHP+, définissent des moyens acceptés par lesquels les gouvernements et leurs partenaires du développement soutiendront la stratégie nationale de santé. Des indicateurs et des approches pour mesurer les progrès sur ces engagements ont été mis au point. Pourtant, les discussions dans les pays sur les progrès en matière d'engagement demeurent l'exception plutôt que la règle.

Priorités pour 2014/15 : soutenir le travail actuel, sous la direction des responsables mondiaux de la santé, sur la rationalisation/l'alignement des exigences des partenaires en matière d'établissement de rapports, l'amélioration de l'efficacité du suivi de la performance du secteur et l'assurance d'investissements harmonisés en faveur des systèmes d'information. Sur la base de l'examen de l'expérience en 2012, préparer un guide sur les méthodes de réalisation des examens annuels conjoints, en tenant compte du fait que ces examens sont des processus spécifiques aux pays. Catalyser les activités nationales afin de consolider les systèmes de redevabilité mutuelle pour une coopération au développement et des résultats plus efficaces.

1.2. Harmonisation et alignement de la gestion financière

Harmoniser et, en dernier ressort, aligner les systèmes de gestion financière des partenaires du développement, ce qui rendra la budgétisation de la santé nationale et l'exécution du budget plus efficaces, réduira les coûts de transaction et relèvera la transparence et la supervision, autant de mesures qui contribueront à de meilleurs résultats. Toute activité destinée à affermir la gestion des finances publiques s'inscrit dans une stratégie gouvernementale d'ensemble, mais il y a néanmoins un certain nombre d'initiatives qui peuvent être prises dans le secteur de la santé pour améliorer les capacités, l'harmonisation et l'alignement. C'est sur celles-là que l'IHP+ se concentre.

Situation : un processus d'évaluation conjointe de la gestion financière a été mis au point et est utilisé, et sera encore affiné à mesure que l'expérience s'étoffe.

Priorités pour 2014/15 : les institutions et les pays évaluent la faisabilité de l'adoption d'évaluations conjointes de la gestion financière comme leur option préférée. Les institutions évaluent la possibilité d'un soutien harmonisé pour le renforcement du système de gestion financière. Un groupe de travail technique de l'IHP+ sur la gestion financière sera établi, l'une de ses missions étant de fournir les meilleures pratiques, des options et des conseils aux pays qui souhaitent que davantage de partenaire du développement utilisent des systèmes harmonisés de gestion financière, par exemple sous la forme de dispositions fiduciaires conjointes. Afin de commencer ce travail, d'ici à une ou deux années, l'IHP+ facilitera sur demande son appui aux pays pour l'harmonisation et l'alignement de la gestion financière.

2. Consolidation et poursuite des approches bien établies

2.1 Évaluations JANS et pactes

L'évaluation JANS (de l'anglais *Joint Assessment of National Strategies & Plans* : évaluation conjointe des stratégies et plans nationaux) a été conçue pour relever la qualité des stratégies nationales de santé et accroître la confiance qu'elles inspirent, et pour réduire les coûts de transaction en ayant moins d'évaluations d'institutions séparées. Les pactes codifient les accords entre partenaires (gouvernements, partenaires externes du développement, OSC) sur la manière dont ils appuieront la stratégie nationale de santé.

Situation : l'utilisation par les pays de ces deux outils a été une expérience positive et elle est bien documentée ; des outils et des conseils ont été mis à jour. Des progrès ont été accomplis sur « une JANS unique » dans le cadre de laquelle une évaluation des stratégies sous-sectorielles, leurs priorités et leur « adéquation » dans une stratégie globale du secteur est incluse comme volet essentiel de l'évaluation de la stratégie du secteur. La profondeur de l'évaluation de stratégies sous-sectorielles dans le cadre d'une évaluation JANS dépend des objectifs spécifiques que le pays aura assignés à l'évaluation JANS.

Le secteur privé est un facteur important pour améliorer la performance des systèmes de santé et pour obtenir de meilleurs résultats. L'IHP+ a été invité à réfléchir au rôle du secteur privé au niveau national dans les processus politiques et de responsabilité.

Priorités pour 2014/15 : encourager les pays et les institutions à adopter des approches communes de l'évaluation des stratégies et plans nationaux comme forme préférée d'évaluation.

Deuxièmement, encourager un engagement accru du secteur privé dans la définition du plan national de santé et du pacte national. Autrement, le rôle de l'IHP+ dans ces deux approches est quasiment terminé.

2.2 Améliorer la participation des OSC aux processus nationaux de dialogue politique et de suivi de la performance

L'engagement des OSC dans le dialogue politique national peut améliorer la qualité des stratégies et plans ainsi que le suivi, la transparence et la responsabilité en matière de résultats.

Situation : depuis 2010, des petites allocations pour que les OSC participent davantage aux processus nationaux ont été versées par le biais du Fonds d'action pour une politique de santé de l'IHP+. Un récent examen indépendant de cette approche a montré que les subventions avaient aidé les OSC à surmonter les obstacles à l'engagement, mais que certains ajustements de l'approche augmenteraient son efficacité.

Priorités pour 2014/15 : le financement à l'appui de la participation des OSC aux processus politiques se poursuivra, mais des changements stratégiques de l'approche actuelle sont nécessaires, pour tirer plus largement parti des avantages et élargir la mise en commun des enseignements. Ils seront mis au point en 2014.

2.3 Passation des marchés

Il existe une nouvelle proposition visant à reprendre le travail par le biais de l'IHP+ dans un domaine précis de la passation des marchés : l'utilisation par plusieurs institutions de développement d'un outil élaboré conjointement pour l'assurance qualité des institutions nationales de passation des marchés. Cette initiative devrait aboutir à des normes plus cohérentes d'évaluation et à une réduction des coûts de transaction occasionnés par des mécanismes séparés. Ces possibilités seront étudiées par un petit groupe de travail et une proposition sera présentée au Comité directeur.

Priorité pour 2014/15 : discuter plus en détail du rôle possible de l'IHP+ et présenter une proposition au Comité directeur en juin 2014.

3. Nouveaux domaines de travail

3.1 Coopération Sud-Sud pour le développement sanitaire

Les pays recherchent de plus en plus l'expérience et les compétences spécialisées d'autres pays en développement quand ils élaborent des approches pour améliorer les services et systèmes de santé. La réunion des équipes nationales de santé à Nairobi a demandé à l'IHP+ de jouer un rôle plus actif pour faciliter la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire en matière de santé.

Priorités pour 2014/15 : une étude a été commandée pour mieux comprendre les questions et la pratique actuelle dans la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire. Une consultation d'experts suivra, aboutissant à un rôle clairement défini pour l'IHP+.

3.2 Assistance technique planifiée de façon stratégique et bien coordonnée

Le travail de l'IHP+ sera fondé sur l'hypothèse selon laquelle le but d'ensemble de l'assistance technique est de permettre une meilleure prestation des services et il se centrera sur l'optimisation de l'alignement de l'assistance technique afin de faire progresser beaucoup plus efficacement la stratégie nationale. Le travail exploratoire a déjà commencé avec un examen des publications existantes et des données disponibles sur l'assistance technique.

Priorités pour 2014/15 : une réflexion préliminaire d'experts internationaux débouchera sur une consultation plus large avec les pays et les institutions de développement, facilitée par l'IHP+. Il en résultera un document sur les « questions et les options » se présentant aux pays et aux institutions de développement sur la manière de prodiguer une assistance technique efficace et mieux alignée dans l'environnement changeant qui est le nôtre.

C. REDEVABILITE EN MATIERE DE RESULTATS

Ces deux prochaines années, tous les partenaires de l'IHP+ – gouvernements, institutions internationales de développement, OSC et autres – ont des rôles majeurs à jouer afin d'accélérer l'alignement pour de meilleurs résultats, au moyen du programme décrit ici. Le suivi des orientations stratégiques de l'IHP+ pour 2014/15 se déroulera de la manière suivante :

1. Les progrès des partenaires de l'IHP+ sur les engagements en faveur de l'efficacité de la coopération au développement dans le domaine de la santé seront périodiquement surveillés en mettant l'accent sur le suivi des résultats au niveau national. Tous les signataires seront invités à participer au prochain cycle de suivi des progrès sur les engagements en faveur de l'efficacité de la coopération au développement dans le secteur de la santé à la mi-2014. Cette activité produira des données propres au secteur pour un petit ensemble d'indicateurs s'inspirant du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement.
2. Documentation à assise nationale sur les progrès, les résultats et les leçons tirées sur le changement des sept comportements.

3. L'Équipe de base de l'IHP+ surveillera les progrès sur les résultats convenus et rendra compte au Comité directeur.