

## **Note explicative relative au suivi de l'Avis du Conseil fédéral du Développement durable (CFDD) concernant la Note politique "Le droit à la santé et aux soins de santé" de la Direction générale de la Coopération au Développement (DGCD)**

- Avis demandé par le Ministre de la Coopération au développement, monsieur Charles Michel, dans un courrier du 23 février 2009
- Avis approuvé par l'Assemblée générale du 27 mars 2009
- Commentaires par le Ministre de la Coopération au développement, monsieur Charles Michel, durant l'Assemblée générale du CFDD du 25 février 2010

**Remarque préalable:** pour la rédaction de la présente note explicative relative au suivi de l'avis du CFDD, nous avons repris la structure de l'avis.

### **Contexte et contenu de la note politique 'Le droit à la santé et aux soins de santé' (NPS, Note politique Santé)**

La nouvelle note politique 'Le droit à la santé et aux soins de santé', qui a fait l'objet d'une demande d'avis au CFDD le 23 février 2009, succède à la note stratégique 'Soins de santé de base' de 2002. Dans l'intervalle, tant l'architecture globale de l'aide que les paradigmes de l'aide ont changé, y compris – on pourrait même peut-être dire surtout – dans le secteur des soins de santé. Une fragmentation des moyens entre des dizaines d'initiatives de santé dites globales, un intérêt accru accordé au financement de la lutte contre des maladies spécifiques sont (devenus) de nouveaux aspects à prendre en compte dans le secteur des soins de santé. Par ailleurs, l'axe central d'un calendrier de l'aide pris en charge par les seuls donateurs a glissé vers une responsabilité partagée, le pays partenaire précisant lui-même ses besoins et les donateurs alignant leur aide de manière harmonieuse sur ces besoins.

Lors de l'élaboration de la présente note, nous avons souhaité prendre en compte ces nouvelles réalités et décidé de présenter un nouveau type de note. Cette nouvelle note se veut, bien davantage que la précédente, un instrument pratique et aisé à comprendre et un fil conducteur pour les décideurs belges, les attachés de la coopération au développement et toutes les autres personnes participant au dialogue politique sur la politique de santé, aux niveaux local, national et international. A cet effet, la note s'est largement inspirée d'un document de référence participatif 'Cadre conceptuel de la coopération belge en santé : investir dans la santé pour un meilleur bien-être', rédigé en collaboration avec Be-cause Health (BcH), la plateforme des acteurs belges en matière de soins de santé.

Au moment de la rédaction définitive de la note, nous avons également dûment tenu compte des avis et remarques formulés par le CFDD tant sur la note précédente que sur la présente note. Une collaboratrice du cabinet et le coordinateur de notre politique de santé au niveau de la DGD ont organisé à cet effet une session d'information spéciale au siège du CFDD.

### **Suivi de l'avis du CFDD**

1 Une bonne note politique qui s'inscrit dans le contexte international actuel

- . Opinion générale du CFDD: bonne NPS qui tient compte des remarques du CFDD sur la première NPS de 2002 et qui a été élaborée à la suite d'un dialogue multilatéral entre les parties prenantes. Concrètement, outre la plateforme Be-cause Health (BcH) précitée, diverses institutions universitaires (Institut de Médecine Tropicale à Anvers, Universiteit antwerpen (UA) et l'ULB) ont également apporté leur contribution.
- . Cette plateforme demeure primordiale pour l'opérationnalisation de la NPS. Des groupes de travail spécifiques au sein de BcH traduisent dans la pratique divers volets de la note: les ressources humaines dans le secteur de la santé, les droits à la santé sexuelle et reproductive, les médicaments, les systèmes d'assurance maladie, le groupe de travail SIDA ; etc.
- . Comme le CFDD le souhaitait, la NPS constitue le cadre et le document de référence durant le dialogue politique avec les partenaires, tant durant la préparation des Programmes Indicatifs de Coopération (PIC) qu'au moment de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes de santé par la CTB. Ce document sert également de point de référence pour le dialogue avec les organisations internationales. C'est ainsi qu'il a été présenté à l'occasion de la consultation bilatérale d'octobre 2009 à Genève à l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), au Programme commun des Nations unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA) et au Fonds mondial de lutte contre le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme (GFATM).

## 2 La note comme base pour un système et un secteur de soins de santé flexibles

- . La coopération belge continue à défendre ardemment une approche principalement centrée sur le renforcement d'un système de santé autonome afin de garantir la qualité des résultats dans les nombreux programmes financés par la communauté internationale en matière de lutte contre les maladies.
- Ces concepts, qui figurent dans la note, constituent aussi le fondement de ma décision du 8 janvier 2010 de souscrire au 'Compact International' du Partenariat international pour la Santé (IHP). 42 pays, y compris plusieurs de nos pays partenaires (Burundi, Mali et Mozambique, Ouganda et le Benin) nous ont précédés. Pays donateurs et pays partenaires expriment ainsi leur intention de participer conjointement à la mise en œuvre des plans de santé nationaux des pays partenaires et de contribuer ensemble à la réalisation des Objectifs du Millénaire. A l'échelle internationale, la Belgique rejoint ainsi les pays désireux de jouer un rôle de pionnier dans la conclusion d'un pacte de responsabilité partagée.
- . La publication d'une brochure en langues néerlandaise et française a donné davantage de visibilité à la note. Les représentants résidents de la CTB et les experts techniques mais aussi nos ambassades ont reçu ces brochures sur demande. Celles-ci, accompagnées de dépliants, ont également été distribuées aux diverses parties prenantes et à l'occasion de toutes sortes d'activités de sensibilisation (événements, conférences, cours). Lorsque les traductions en langue anglaise et espagnole actuellement en préparation seront disponibles, la portée en deviendra d'un coup beaucoup plus internationale. La note est également disponible en format électronique sur le site web de la DGCD, ainsi que sur celui de la Be-cause Health et de nombre de ses membres.

## 3 Garantir la cohérence de la politique

- La Belgique apporte une contribution active dans le secteur des soins de santé via les canaux de l'aide publique directe au développement, de la coopération non

gouvernementale indirecte, de la coopération universitaire et multilatérale. La NPS s'est révélée être un puissant instrument pour atteindre l'objectif de cohérence au niveau de la politique de santé.

- La note sert ainsi de base à une procédure en cours qui doit aboutir à l'élaboration d'un plan de travail et d'une grille d'analyse. Ils devront permettre aux gestionnaires des dossiers relatifs aux programmes de santé au sein des directions en charge de la coopération directe et indirecte, d'évaluer de manière performante si un programme proposé répond ou non aux critères de qualité préconisés dans la note.
- En outre, comme le recommande l'avis du CFDD, cette NPS de 2008 a servi de modèle pour l'élaboration de notes politiques dans d'autres secteurs. C'est notamment le cas pour les notes en chantier dans les secteurs de l'éducation et de l'agriculture. Ces deux notes, qui s'inscrivent explicitement dans un contexte international, ont prévu la création d'une plateforme pour la concertation avec la société civile.
- Sur le plan multilatéral, la Belgique a adopté une nouvelle politique de contributions financières aux ressources générales des organisations (politique full core), avec pour corollaire que notre relation avec ces organisations internationales s'axe davantage sur les politiques et que les débats stratégiques et la prise de décisions au sein des organisations partenaires font l'objet d'une attention beaucoup plus soutenue.
- En matière de politique de santé, la NPS est devenue un fil conducteur indispensable pour nos représentants, non seulement dans le cadre de notre dialogue avec des organisations spécifiques mais également pour la définition et le maintien d'une position cohérente (également entre les différents représentants des autorités fédérales et fédérées) vis-à-vis d'organisations parfois très différentes. Comme le demande le CFDD, la Belgique soutient le rôle coordinateur de l'Organisation Mondiale de la Santé tout en veillant à ce que les pays partenaires, également compte tenu de l'importance des fonds internationaux dont ils bénéficient, conservent et continuent à assumer la responsabilité de leur propre développement (appropriation nationale).

#### 4 L'importance d'un mécanisme de financement durable

- Les Programmes Indicatifs de Coopération (PIC) conclus avec nos pays partenaires depuis mon entrée en fonction comportent diverses garanties de financement plus durable de notre coopération directe. Avant tout, la Belgique soutient pleinement le Plan européen de division du travail, et limite le nombre de secteurs d'activité à 2 par pays (Afrique centrale 3), ce qui permet d'investir des sommes importantes dans l'un ou l'autre secteur spécifique. Les nouveaux PIC couvrent une période de quatre ans, par rapport à trois ans auparavant. En principe, pour autant que l'évaluation soit positive, l'engagement dans un secteur peut être prolongé à deux reprises, et durer jusqu'à 12 ans, augmentant de ce fait considérablement la prévisibilité de l'aide pour le pays partenaire.
- Comme vous le savez, j'ai conclu le 4 mai 2009 un accord avec les ONG sur l'efficacité de l'aide. Cet accord réciproque, portant entre autres sur le financement des ONG, contribue également à l'objectif poursuivi d'une nette augmentation de la prévisibilité de l'aide allouée.
- La politique full core, évoquée supra, garantit elle aussi davantage de stabilité des flux de financement destinés au pays partenaire. Au contraire de l'aide affectée à un secteur spécifique, qui peut être interrompue à tout moment par le donateur, le retrait (partiel) éventuel d'un donateur d'un fonds commun implique un risque moindre d'interruption des flux d'aide au pays partenaire.

- C'est avec une fierté certaine que je vous annonce que la Belgique atteindra cette année la norme de 0,7%. Si l'effort est important, il témoigne de notre solidarité, particulièrement nécessaire dans le contexte actuel difficile de crise internationale. Il importe à présent de convaincre durant notre présidence de l'UE les autres États membres et la Commission de l'importance de respecter nos engagements internationaux en matière d'APD. Il ne faut pas perdre de vue pour autant qu'une aide au développement bien pensée n'est pas seulement une question d'augmentation des moyens mais également d'utilisation efficace de ce surcroît d'aide. La Belgique s'y emploiera aussi durant sa présidence toute proche.
- Le suivi budgétaire (*budget tracking*) est une préoccupation principalement liée à l'aide budgétaire, qui suscite toujours des craintes de voir notre aide disparaître dans la masse et être affectée à d'autres fins que celles prévues, comme par exemple des fins militaires. En fait, l'octroi d'aide budgétaire dépend du degré de confiance que l'on peut et que l'on est prêt à accorder aux institutions de financement et de contrôle du pays partenaire. Avant d'accorder une aide budgétaire, nous soumettons donc toujours le pays concerné à une analyse approfondie. Les organismes de contrôle locaux doivent être en mesure d'une part de vérifier quelles ressources publiques sont affectées, aux différents niveaux de pouvoir, aux secteurs sociaux tels les soins de santé. Ils doivent d'autre part s'assurer que ces ressources atteignent bel et bien les groupes cibles. Ce n'est qu'à partir du moment où nous obtenons suffisamment de garanties à ce niveau que nous pouvons consentir une aide budgétaire (IHP+ permet de procéder à cette évaluation et d'assurer le suivi de manière conjointe, et dès lors plus objective et plus efficace).

#### 5 Intégration de la médecine traditionnelle, des soins aux personnes handicapées et du financement de la recherche

- Grâce à sa contribution aux ressources générales de l'OMS et à son appui au programme de renforcement des systèmes de santé de l'OMS, la Coopération belge au développement entend également promouvoir le développement de la médecine traditionnelle et le recours à cette dernière. Ce programme de l'OMS fait partie d'une politique de mise à disposition de médicaments de base d'un prix abordable dans le cadre du renforcement des systèmes de santé.  
Les résultats escomptés sont les suivants:
  - (1) intégrer la médecine traditionnelle dans les systèmes de santé nationaux en conformité avec la réglementation nationale en matière d'innocuité et de qualité des produits et des services;
  - (2) garantir l'innocuité, la qualité et le caractère actif des produits sur la base d'études objectives;
  - (3) reconnaître la médecine traditionnelle comme faisant partie des soins de santé primaires afin d'en accroître l'accessibilité et de préserver les connaissances et les moyens; assurer la sécurité des patients en renforçant les connaissances des guérisseurs traditionnels.

Ce programme a permis au Mali par exemple d'ajouter les composants actifs de 10 médicaments traditionnels à la liste nationale de médicaments de base.

- Les soins aux personnes handicapées, tout comme les traitements des maladies chroniques en général, posent souvent problème dans nos pays partenaires. Comme le CFDD le fait très justement remarquer, un système de santé solide et intégré qui apporte une réponse globale à la problématique des soins de santé est le premier prérequis. Œuvrer au renforcement de ce système nous semble la meilleure manière

de garantir de meilleurs soins aux personnes handicapées. La mise en place, grâce à notre aide, de programmes spécifiques s'avère peu durable dans les faits et risque en outre d'entraîner un morcellement plus important encore de notre aide, risque déjà mis en avant dans la note et l'avis y relatif.

- La sensibilisation peut jouer un rôle important. A preuve, par exemple, ce sont les représentants de la société civile dans nos pays partenaires qui veillent à ce que les projets de lutte contre le SIDA concernant les personnes handicapées soient introduits par le groupe cible auprès du GFATM en vue d'obtenir le financement nécessaire.
- On peut s'étonner quelque peu de ce que l'avis constate qu'encourager la Recherche et le Développement est insuffisant. La coopération belge affecte des sommes importantes au financement des organes de coordination universitaires (VLIR et CIUF) et des instituts de recherche. Dans le cas particulier du secteur de la santé, l'appui fourni à l'Institut de Médecine Tropicale d'Anvers (ITGA) est non négligeable. Un accord-cadre spécifique a été conclu avec l'Institut, qui porte sur de nombreux domaines de recherche. C'est également le cas avec le Groupe de recherche d'appui à la politique en santé (GRAPPA), un consortium d'universités francophones sous la direction de l'Ecole de Santé publique de l'ULB.
- Un autre aspect important est l'appui au renforcement des capacités dans le Sud car nous sommes d'avis que la R&D doit s'effectuer de plus en plus dans le Sud si elle veut apporter une réponse pertinente à la problématique de ces pays. Notre programme de bourses, qui prend de plus en plus en compte les formations locales et régionales, contribue à ce que la main d'œuvre locale reçoive les formations appropriées.

## 6 Suivi des notes stratégiques

- . La présente note est elle-même le fruit d'une évaluation approfondie, réalisée en 2005, de la première note de 2002 en matière de santé. Les conclusions et suggestions de cette évaluation, couplées à l'avis du CFDD, ont servi de fondement et de structure à la NPS de 2008 .
- . La NPS est encore dans sa phase d'introduction: une année seulement s'est écoulée depuis qu'elle sert de base aux travaux, au rang desquels l'élaboration de nouveaux PIC. Le groupe de travail Santé au sein de mon administration veille en permanence à l'utilisation de la note par nos postes dans le cadre du dialogue politique.
- . Be-cause Health va examiner la mesure dans laquelle le contenu de la note est effectivement assimilé et les perspectives d'utilisation sur une vaste échelle (ONG, consultants externes, universitaires).