

## **LA POLITIQUE DE COOPERATION DE LA FRANCE DANS LE DOMAINE DE LA SANTE**

1. Contexte et enjeux
2. Stratégie française
3. Les moyens de l'aide au développement dans le domaine de la santé
4. Une expertise humaine riche et diversifiée
5. Un atout complémentaire: l'Agence française de Développement
6. Une coopération renforcée avec les institutions multilatérales

### **1. Contexte et enjeux**

#### **Un thème prioritaire de l'agenda international.**

La coopération internationale dans le domaine de la santé occupe une place croissante dans le "concert des nations". Elle est désormais régulièrement abordée dans des enceintes où elle n'avait autrefois pas droit de cité, comme les réunions du G 8 ou du Conseil de sécurité des Nations Unies.

Cette mobilisation internationale prend sa source dans la prise de conscience que les nouveaux défis à relever supposent de mobiliser plus de moyens financiers mais aussi de renforcer la coordination. La gravité de la pandémie du sida, les problèmes de sécurité alimentaire, les risques liés aux maladies émergentes, l'inégalité à tous les niveaux dans l'accès aux soins ont réveillé les consciences.

#### **Un monde global qui impose une coopération renforcée.**

Cette mobilisation s'appuie aussi sur la conviction que le sort individuel des Etats est de plus en plus lié aux décisions prises au plan international. La surveillance et la lutte contre les maladies transmissibles est l'exemple - type d'un bien public mondial. Plus fondamentalement, dans le "village mondial" en formation, une conviction est de plus en plus partagée : l'augmentation actuelle des inégalités dans la couverture des besoins de base n'est pas soutenable. Il y a urgence à remédier à cette situation.

### **2. Stratégie française**

#### **Le développement durable passe par l'accès du plus grand nombre aux services de base.**

La coopération au développement, notamment dans le domaine de la santé, est un engagement ancien de la France. La couverture des besoins essentiels des populations et l'accès du plus grand nombre à des services de santé et d'éducation sont considérés à la fois comme des moteurs du développement, et sa finalité. L'accès de tous à l'éducation et à la santé est un objectif prioritaire pour lutter efficacement contre la pauvreté et les inégalités, et pour permettre aux pays en développement de s'engager sur le sentier de la croissance durable.

## **La lutte contre la pauvreté passe par la réduction des inégalités et la promotion des valeurs de solidarité.**

La France entend donc, à travers sa coopération dans le domaine de la santé, participer aux objectifs de la communauté internationale de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Elle entend aussi promouvoir des valeurs fondamentales et des principes de base de notre système de protection sociale: le droit à l'accès aux soins de santé de qualité, le respect des patients, la couverture des principaux risques fondée sur le principe de la solidarité.

La publication du rapport de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) sur la santé dans le monde en 2000 classant la France au premier rang des systèmes de santé, notamment en raison de sa performance en termes d'égalité dans l'accès aux soins, renforce notre démarche.

Les programmes de coopération français reposent sur ces valeurs et ces principes. Ils constituent aussi le fondement de l'engagement de la France déterminé déjà depuis 4 ans sur la question de l'accès des malades du Sud infectés par le VIH aux trithérapies. Ils sont à l'origine du soutien de la France à la mise en place d'un fonds mondial santé/sida qui s'est traduit par la décision, annoncée par le Premier ministre Lionel Jospin lors de son récent voyage en Afrique du Sud, d'une contribution de 150 millions d'Euros sur trois ans.

### **Une approche intégrée qui se décline en trois éléments**

En matière de santé, la France a toujours défendu une approche globale et intégrée de l'organisation des soins tendant à renforcer et structurer les systèmes de santé, dans une perspective de pérennisation.

Dans les pays les plus pauvres, du fait de l'obligation d'une meilleure efficacité, la France s'efforce de concentrer ses actions sur les besoins les plus forts pour utiliser au mieux les faibles ressources disponibles et permettre aux plus pauvres et aux plus vulnérables d'accéder au système de soins.

- **Sida et maladies transmissibles** : depuis maintenant près de 20 ans, la France a fait de la lutte contre le sida un axe privilégié de son intervention. Près d'un quart de ses financements bilatéraux dans le domaine de la santé ont été concentrés sur ce thème, représentant un effort annuel moyen de 100 millions de francs (hors aide multilatérale). Cette mobilisation contre le sida s'inscrit dans un programme plus large de lutte contre les maladies transmissibles, concentré sur le sida, la tuberculose et le paludisme (5 millions de décès par an pour ces trois pathologies), ainsi que sur les maladies cécitantes et la trypanosomiase. Le poids de ces pathologies représente en termes de morbidité et de mortalité, les incidences économiques et sociales les plus lourdes.
- **Renforcement des systèmes de santé** : pour la France, la lutte contre ces maladies transmissibles est intégrée dans un cadre plus large d'appui aux systèmes de santé. Cette démarche passe par le renforcement des politiques nationales de santé publique (réforme institutionnelle, planification stratégique, continuum et qualité des soins, évaluation...),

l'organisation décentralisée de l'offre de santé (ciblée sur le district et autour de la notion de filière de santé allant du dispensaire au centre hospitalier), le développement des ressources humaines (gestion et formation des différentes professions de santé), et par la politique du médicament (visant à améliorer l'accessibilité du médicament et le développement de l'usage des médicaments génériques et essentiels).

- **Financement de la santé** : le troisième étage du dispositif est l'appui au financement des systèmes de santé, clé de voûte de tout système de santé. Les programmes de coopération français s'efforcent donc, en tenant compte des capacités contributives locales, d'assurer la viabilité de ces systèmes dans la recherche d'un équilibre toujours difficile entre aide extérieure, budgets nationaux, participation des populations et mise en place de mécanismes de solidarité.

C'est à travers l'intégration de ces trois cercles concentriques (sida/maladies transmissibles, renforcement des systèmes de santé et financement) que se construit, au quotidien, la coopération dans le domaine de la santé.

### **3. Les moyens de l'aide au développement dans le domaine de la santé**

La France est un des premiers contributeurs de l'aide au développement. En 2000, le montant des projets financés par le Fonds de solidarité prioritaire, tous secteurs confondus, s'élève à un total de 1,445 milliards de francs où les secteurs sociaux représentent un montant de 623,3 millions de francs. Le secteur socio-sanitaire avec 166,2 millions de francs représente donc 11,5 % de l'ensemble. L'approche systémique utilisée par la France, ne permet pas un découpage analytique précis. Toutefois, en 2000, sur les 22 projets plus spécifiquement santé, 5 avaient pour objectif la lutte contre le sida (36,5 millions de francs), 6 avaient pour objectif la lutte contre les maladies transmissibles (36,5 millions de francs) et 7 prévoyaient de renforcer le système de santé.

Dans le domaine de la recherche médicale, l'effort porte essentiellement sur le domaine du sida et s'élève à 29,8 millions de francs.

#### **Intervention du ministère des Affaires étrangères dans le domaine de la santé en 2000\***

- 166,2 millions de francs au titre du Fonds de solidarité prioritaire
- 202 millions de francs d'assistance technique à l'étranger
- 119,2 millions de francs pour la formation, la recherche, l'appui aux ONG et aux collectivités territoriales
- **Total : 487,4 millions de francs**

\*en dehors de la coopération multilatérale

#### **Un effort conséquent avec le Fonds de solidarité prioritaire (FSP)**

Cet instrument de financement sert à soutenir des projets ou programmes de manière pluriannuelle dans la Zone de solidarité prioritaire (61 pays). Sélectionnés de façon rigoureuse par le comité interministériel des projets, ils répondent aux besoins du pays et s'adressent à différents types de partenaires (administrations d'Etat, collectivités locales, associations, fondations, organisations régionales ou sous-régionales).

Le **FSP** dispose de quatre modes spécifiques d'utilisation : des interventions à différents niveaux géographiques ou en étroite coordination avec les institutions multilatérales:

- **FSP pays** : le service de coopération et d'action culturelle (SCAC) des ambassades instruit le projet localement en coordination étroite avec les autorités locales. Ces projets couvrent généralement un thème de santé ou une zone géographique donnée : c'est l'exemple de l'appui institutionnel au programme des développements sanitaire et social du Mali (14 MF).
- **FSP inter-états** qui permet de développer une approche régionale, particulièrement utile dans la lutte contre les maladies transmissibles : ainsi la lutte contre le sida en Afrique de l'Est prévoit des interventions au Kenya, en Ouganda et en Tanzanie;
- **FSP mobilisateur**, qui, à partir d'une vue d'ensemble, développe une orientation stratégique ou une démarche innovatrice pour enrichir les modalités de l'aide au développement: exemple du programme d'appui au développement des mutuelles pour le financement de la santé (12 millions de francs);
- enfin, les **FSP bi-multilatéraux** permettent de s'associer à une organisation multilatérale pour réaliser des projets en commun sur le terrain ou développer des recherches opérationnelles. Ainsi, la France s'appuie sur l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) pour participer à l'initiative "Faire reculer le paludisme" ou pour renforcer la surveillance des maladies transmissibles et l'alerte aux épidémies, avec la création du bureau de l'OMS à Lyon sur ce thème.

Les programmes sont évalués systématiquement pour en tirer les enseignements nécessaires à l'amélioration de l'aide au développement. Toujours évalués par des équipes extérieures, il existe schématiquement deux types d'évaluation :

- chaque projet ou programme FSP bénéficie d'une évaluation externe afin de construire sur la réalité des acquis, la démarche ultérieure ;
- le bureau de l'évaluation de la DGCIID procède à des évaluations plus lourdes soit thématiques, (évaluation de 10 ans de coopération dans le domaine du sida), soit géographiques par pays. L'évaluation des actions du ministère des Affaires étrangères dans le secteur pharmaceutique est en cours. Les résultats de ces travaux sont publiés et consultables sur **ce site**.

#### 4. Une expertise humaine riche et diversifiée

La France, de par son passé, a une longue histoire de coopération et l'expertise française reconnue est très sollicitée. S'étant régulièrement adaptée et modernisée pour mieux répondre à la demande des pays, cette expertise représente aujourd'hui des réseaux Nord /Sud d'aide au développement aux multiples facettes.

##### **Des réseaux opérationnels**

Ainsi la création de réseaux thématiques fédérateurs est une des priorités du ministère des Affaires étrangères pour que la mobilisation coordonnée de l'expertise française permette de disposer d'une veille technologique de qualité, de mieux coordonner la réponse de l'offre française en impliquant dans les meilleurs délais le partenaire le plus adapté à la demande formulée. En 2000, deux nouveaux réseaux (réseau santé de la mère et cancérologie) sont venus compléter le dispositif existant : réseau de gestion hospitalière (Fédération des Hôpitaux de France), réseau urgences, réseau d'appui aux mutuelles de santé (RAMUS) et du médicament (REMEDI). Cette démarche est complétée par le maintien d'une assistance technique sur le terrain, appuyant les projets du Fonds de solidarité prioritaire.

##### **Une assistance technique spécialisée**

Spécificité de l'aide française au développement, actuellement **plus de 350 coopérants** apportent aujourd'hui leur savoir-faire aux systèmes de santé locaux. Le plus souvent spécialistes en santé publique, ils sont placés auprès des ministres de la santé ou en appui aux équipes locales. Les métiers représentés sont très divers : 45% de médecins de santé publique, 24% de médecins hospitaliers, 9% de pharmaciens et de biologistes, 6% de soignants, 5% de directeurs d'établissements, 3% d'ingénieurs. Ils répondent réellement aux différentes problématiques posées par le fonctionnement d'un système de soins et participent à la formation des élites locales.

Cet effort important de la France (en 2000, le financement de l'assistance technique représente 202 millions de francs) assure une mise en oeuvre rigoureuse des projets, participe au renforcement des capacités locales et est particulièrement apprécié de l'ensemble des institutions multilatérales qui peuvent ainsi bénéficier d'un appui pour un diagnostic, un conseil ou une évaluation. Afin de conforter, d'animer ce réseau et de mieux valoriser leur travaux, il est prévu de l'enrichir par un dispositif régional.

##### **Une couverture régionale : les conseillers santé régionaux (CSR)**

Dans un objectif de régionalisation des politiques de santé, cinq conseillers de santé régionaux, exercent en Afrique de l'Ouest (2), en Afrique centrale (1), dans l'Océan indien (1) et au Proche-Orient (1)). Six autres postes seront créés d'ici la fin de l'année afin de couvrir l'ensemble de **la Zone de solidarité prioritaire** (ZSP). Chaque CSR appuie l'assistance technique dans cinq à huit pays.

## 5. Un atout complémentaire : l'Agence française de Développement (AFD)

Institution financière spécialisée, l'**AFD** offre une gamme complète de concours financiers allant du don au prêt. Les projets bénéficiaires sont sélectionnés selon l'impact qu'ils peuvent avoir sur le développement économique et social. Dans le domaine de la santé et de l'éducation, les deux piliers de la lutte contre la pauvreté, l'AFD s'est vu confier lors de la réforme du dispositif de coopération, la responsabilité du financement des infrastructures de ces deux secteurs et participe à la lutte contre la pauvreté. Dans le domaine de la santé, l'AFD s'est engagée à hauteur de 35,4 millions de francs en 99 et 30 millions de francs en 2000 (projets au Tchad et en Albanie). D'autres projets sont en cours d'étude et complètent ceux du FSP, comme au Togo et au Mali.

## 6. Une coopération renforcée avec les institutions multilatérales

### Les contributions aux agences multilatérales

La France contribue au financement des agences multilatérales de développement qui conduisent des programmes importants dans le domaine de la santé, en particulier la Banque mondiale et le Fonds européen de Développement.

Elle apporte aussi des contributions au financement des agences spécialisées des Nations Unies, notamment l'**OMS**, l'**ONUSIDA**, l'**UNICEF** et le **FNUAP**, pour un montant de plus de 300 MF par an.

### Les programmes bi-multilatéraux

La France a aussi développé ces dernières années des collaborations avec les agences multilatérales sur des programmes particuliers. Ainsi, la lutte contre l'onchocercose, inscrite dans le cadre de l'**Onchocerciasis Control Program** (OCP) constitue un des exemples d'une coopération entre la France et ses différents partenaires (Banque mondiale, OMS). De même, un important programme de recherche-action sur la santé urbaine a été développé avec l'UNICEF (8 millions de francs). Enfin, dans le domaine de la lutte contre les maladies transmissibles, la Direction générale de la Coopération internationale et du Développement du ministère des Affaires étrangères apporte un financement (7 millions de francs) à la mise en place d'un bureau de l'OMS à Lyon, en complément de l'appui apporté par l'OMS, la Communauté urbaine de Lyon et le secteur privé (**Fondation Mérieux**).

**Activité 1** Lisez le texte plusieurs fois puis écrivez une phrase qui résume chacune des parties suivante

1- Contexte et enjeux

.....

2- Stratégie française

.....

3- Les moyens de l'aide au développement dans le domaine de la santé

.....

4- Une expertise humaine riche et diversifiée

.....

5- Un atout complémentaire : l'Agence française de Développement

.....

6- Une coopération renforcée avec les institutions multilatérales

.....

**Activité 2** Répondez aux questions

en espagnol

1- Quelle est l'urgence numéro un en matière de coopération internationale ?

.....  
.....

2- Quels domaines sont considérés par la France comme des « moteurs de développement » ?

.....  
.....

3- Quelles sont les principes de base du système de protection sociale français ?

.....  
.....

4- En matière de financement des projets d'aide au développement :

Combien de projets étaient consacrés au sida en 2000 ?  
Quel pourcentage représentait le secteur socio-sanitaire ?

.....  
.....

5- Comment peut être qualifiée l'expertise française ?

.....  
.....