



AFRICAN STRATEGIES FOR HEALTH



Photo par Warren Zelman

LES ACTEURS RÉGIONAUX FACE AU PROBLÈME DU PALUDISME EN AFRIQUE : Avantages comparatifs, défis et opportunités

Le secteur de la santé en Afrique a vu un mouvement croissant vers le régionalisme car les intervenants collaborent et travaillent de plus en plus au-delà des frontières nationales pour promouvoir les programmes de santé et développement. Dans la lutte contre le paludisme, de solides partenariats dans l'ensemble du continent ont contribué aux progrès spectaculaires réalisés au cours des 15 dernières années. L'Afrique a contribué à réduire de 60 pour cent les taux mondiaux de la mortalité liée au paludisme, avec 6,2 millions de vies sauvées depuis 2000.¹ Cependant, l'Afrique demeure le continent le plus durement touché par la maladie, avec des effets particulièrement graves sur la santé maternelle et infantile. En 2015, 88 pour cent des cas de paludisme et 90 pour cent des décès par paludisme sont survenus

dans la région sub-saharienne.² Les acteurs régionaux ont un rôle essentiel à jouer dans l'accélération des progrès et l'avancement global des initiatives de lutte contre le paludisme y compris l'initiative Faire reculer le paludisme, lancée par le Plan d'action contre le paludisme pour un monde exempt de paludisme, la Stratégie technique mondiale contre le paludisme, lancée par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), et les Objectifs de développement durable pour mettre fin à l'épidémie de paludisme d'ici 2030.

Les organes régionaux participant à des travaux liés au paludisme ont souvent des rôles spécifiques et agissent en complémentarité entre eux. Les succès antérieurs dans la réduction de la lourde morbidité due au paludisme dans la région ont été obtenus par leur engagement stratégique avec les gouvernements et les organismes donateurs internationaux. Comprendre comment ces acteurs régionaux opèrent, ainsi que leurs avantages et défis comparatifs, aidera les gouvernements, les décideurs, les donateurs et les responsables de la mise en œuvre à s'associer avec eux de manière plus efficace afin de tirer parti de leur plein potentiel pour mettre fin au paludisme en Afrique.

Types d'acteurs régionaux luttant contre le paludisme en Afrique

Les acteurs régionaux basés en Afrique sont des organisations ou des institutions ayant leur siège en Afrique et qui se composent de groupes d'individus ou d'entités organisées de plusieurs pays avec une relation structurée autour d'un but commun. Ils peuvent être regroupés dans les trois catégories suivantes :

Le Bureau Afrique de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), et leur projet African Strategies for Health (ASH) ont effectué une analyse du paysage des organismes du secteur de la santé régionale africaine. L'étude contribue à une plus grande analyse commandée par l'harmonisation pour la santé en Afrique (HHA), appuyée par l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (NORAD). Cet exposé technique fournit un résumé des résultats liés aux acteurs régionaux engagés dans le travail contre le paludisme ainsi que leurs avantages comparatifs, défis et possibilités.

- **Les communautés économiques régionales (CER)** sont des groupes de pays individuels qui s'associent, par région, pour parvenir à une meilleure intégration économique. Ces CER prennent en charge la planification, la coordination et le suivi du processus d'intégration ou de régionalisation en matière d'initiatives RHS, et, pour cette raison, sont souvent considérées comme les « blocs de construction » de l'intégration régionale..
- **Les associations et réseaux régionaux** comprennent les organes fédérateurs des organisations de la société civile (OSC). Il s'agit de groupes qui réunissent les militants, les professionnels de la santé, les chercheurs, les décideurs et les groupes de recherche ou institutions universitaires. Comme objectifs principaux, ces réseaux citent souvent l'échange de connaissances, le développement des capacités et le plaidoyer. Ils suivent de près les tendances actuelles et les informations sur le paludisme afin de diffuser des renseignements liés au paludisme, surveiller la mise en œuvre des services contre le paludisme, représenter la voix de la collectivité, ou plaider en faveur de politiques et pratiques améliorées.
- **Les organisations techniques régionales** réunissent des groupes de personnes de tout le continent ayant une expertise technique approfondie sur le paludisme. Elles comprennent le contexte africain et peuvent effectuer des recherches ou fournir des conseils pour transformer les engagements et décisions contre le paludisme en interventions techniquement rationnelles et fondées sur des preuves.

Avantages comparatifs des acteurs régionaux africains face au problème du paludisme

Cette section décrit trois des principaux avantages que possèdent les organisations régionales africaines dans leur lutte contre le paludisme sur le continent africain.

■ **Pouvoir de mobilisation**

Les organisations régionales sont bien placées pour convoquer les chefs d'état et les fonctionnaires du gouvernement aux échelons les plus élevés afin de négocier les nouvelles preuves et politiques dans leurs régions. Elles fournissent un forum pour examiner les progrès, relever les défis et identifier et partager les leçons apprises dans tout le continent sur une variété de questions politiques, sociales et économiques. L'Alliance des dirigeants africains contre le paludisme (ALMA) est un exemple d'un réseau régional qui réunit les chefs d'État africains membres. L'alliance a été créée en 2009 à la demande de ces politiciens et bénéficie maintenant de leur participation active. ALMA est considérée comme une plate-forme puissante pour incitation à l'action contre le paludisme dans la région car elle exploite les connaissances collectives et tire parti de l'influence de ses membres de haut niveau. Son succès est dû en grande partie au fait que l'initiative est entièrement contrôlée par des africains et dirigées par les pays africains pour définir les programmes et obtenir de l'aide au besoin. L'adhésion des chefs d'état permet aux pays d'influer directement sur les changements de politique dans leur pays. Par exemple, quand ALMA a identifié en 2009 un besoin de financement pour 11 millions de moustiquaires insecticides de longue durée pour parvenir à une couverture universelle au Kenya, ils ont immédiatement alerté les hauts dirigeants de la santé. Des mesures décisives ont été prises, et avec l'appui d'Alma et de partenaires internationaux, le Kenya a redéfini les priorités des financements de la Banque mondiale et du Fonds mondial pour accélérer la commande

de moustiquaires.³ Le modèle de collaboration d'ALMA, tirant profit de ses étroites relations avec des décideurs clés, des ministres, des organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur privé, s'est révélé être un moyen efficace de maximiser la valeur et l'impact de leur travail et de créer un changement durable.

■ **Hiérarchisation des priorités régionales**

Les acteurs régionaux, en particulier les communautés économiques, peuvent faciliter l'hiérarchisation des priorités régionales et l'élaboration des politiques. En convoquant des fonctionnaires de haut niveau, ces acteurs régionaux peuvent créer des plateformes pour l'élaboration de plans stratégiques, de politiques, de protocoles et d'infrastructures et pour leur adoption ou approbation par les états membres. Par exemple, en 2000, les chefs d'état et les hauts fonctionnaires de 44 états membres de l'Union africaine se sont réunis au Sommet africain pour faire reculer le paludisme. Cette réunion a reflété une convergence d'élan politique et de consensus technique sur le paludisme, car les représentants des pays ont signé une nouvelle Déclaration et développé un Plan d'action pour une réponse régionale à la maladie.⁴ Ce faisant, ils ont engagé leurs pays à intensifier les efforts visant à réduire sensiblement le nombre de décès dus au paludisme, mobiliser des ressources financières, soutenir la recherche et améliorer les partenariats internationaux.

La communauté économique régionale de l'Afrique australe joue un rôle clé dans l'harmonisation des stratégies pour améliorer la santé dans la région. En 2007, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a initié la création d'une alliance sous-régionale pour lancer une offensive unie intensive contre le paludisme. L'effort de huit pays appelé l'Éradication du paludisme par les 8 (E8) vise à créer un environnement propice pour atteindre des objectifs nationaux et régionaux d'élimination du paludisme.⁵ Les états membres de la SADC postulent que, grâce à l'harmonisation des politiques régionales, au contrôle de la qualité, et à la gestion des connaissances, une coordination régionale renforcée peut accélérer les progrès vers une région sans paludisme. Après une réduction de 75 % de la maladie entre 2000 et 2012, les quatre pays du groupe méridional - Botswana, Namibie, Afrique du Sud et le Swaziland - sont près de l'éradiquer.⁶

■ **Renforcement des capacités et promotion des meilleures pratiques**

Les organisations régionales peuvent jouer un rôle clé en modelant les meilleures pratiques, en connectant les ressources d'experts aux programmes et besoins du pays, et en renforçant les moyens régionaux de prévention et de contrôle du paludisme. L'African Medical and Research Foundation (Amref), basée au Kenya et travaillant dans sept pays d'Afrique, est un exemple d'organisation régionale axée sur le renforcement des capacités et la promotion des meilleures pratiques afin de réduire les décès et la maladie causés par le paludisme. Amref s'engage avec les gouvernements nationaux, les partenaires de développement, et les organisations de la société civile à renforcer les systèmes de santé nationaux et promouvoir la mise à l'échelle d'interventions à fort impact, basées sur des preuves, contre le paludisme, notamment l'utilisation de moustiquaires imprégnées d'insecticide et la thérapie préventive intermittente pour les femmes enceintes. Dans le cadre de cet effort, il est essentiel de renforcer les capacités des professionnels de la santé à divers niveaux pour qu'ils puissent offrir des services de prévention et de traitement. Amref est devenu un leader africain dans la formation du personnel de santé grâce à une série de cours de brève durée, à des programmes

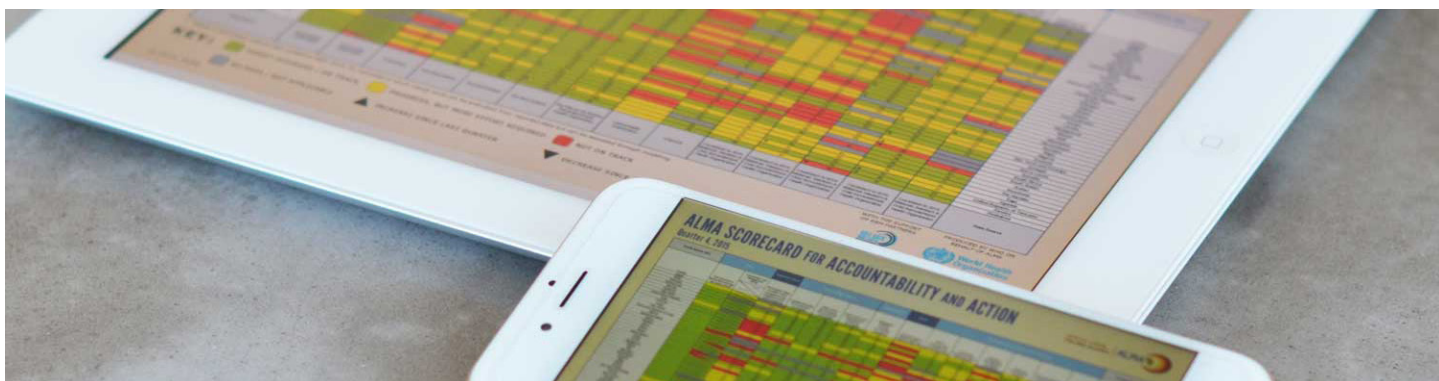


Photo par Ignite Brand Group pour ALMA

Carte de performance ALMA pour responsabilisation et action

octroyant des diplômes et à une vaste gamme d'outils pédagogiques concernant la santé. Amref applique des modèles de formation innovants, y compris des programmes virtuels d'apprentissage qui améliorent l'accès à la formation du personnel de santé au niveau de la communauté, en particulier dans les zones rurales et les zones difficiles à atteindre. La position d'Amref et ses connexions dans plusieurs pays permettent l'application de programmes pertinents et adaptés aux besoins locaux sur le diagnostic, la gestion, la prévention et le contrôle de la malaria.

L'Institut des maladies infectieuses (IDI), basé à l'Université Makerere en Ouganda est un autre exemple de centre régional d'excellence qui encourage les plus hautes normes de qualité dans le contrôle des maladies infectieuses, notamment le paludisme. L'IDI fonctionne à l'intersection de la formation, de la recherche et des soins cliniques, dans le but de renforcer les systèmes de santé dans toute la région. L'IDI offre un solide programme de formation reconnu internationalement qui donne au personnel de santé les compétences et les ressources pour lutter contre les maladies infectieuses dans leurs collectivités. Depuis sa création en 2002, l'Institut a formé plus de 17 000 travailleurs de la santé venant de 28 pays africains sur le paludisme, le VIH/SIDA, la tuberculose, les services de laboratoire, de pharmacie, le renforcement des systèmes et des capacités de recherche.⁷ Des améliorations dans la gestion des cas de paludisme à la suite des programmes de formation intégrés d'IDI sur les maladies infectieuses, en Ouganda, ont été bien documentées et publiées dans des revues évaluées par des pairs.^{8,9} Élaborer des solutions dirigées par les Africains sur la recherche et la formation, à l'instar d'IDI, permet aux autres acteurs régionaux de collaborer étroitement avec les efforts mondiaux en cours pour réduire la propagation du paludisme.

Défis

À l'instar d'autres institutions et réseaux internationaux et régionaux, certaines organisations régionales africaines doivent relever des défis complexes liés à leur mandat, leur environnement de travail, leur coordination et leurs ressources financières et humaines. Les trois principaux défis sont présentés dans cette section.

■ *Multiplicité des programmes et des acteurs*

Partout en Afrique, les acteurs régionaux doivent rivaliser avec des programmes financés par des donateurs bilatéraux et multilatéraux pour obtenir des ressources et de l'attention. Plusieurs initiatives de santé mondiales et de nombreux partenaires de développement international opèrent dans chaque région en

axant leurs efforts sur la réduction de l'impact du paludisme. De même, des réseaux et des associations poursuivant des missions parallèles et recrutant les mêmes adhérents peuvent riposter de manière dispersée au paludisme et semer la confusion parmi les membres, les gouvernements et les bailleurs de fonds. L'émergence de consortiums et de réseaux régionaux et mondiaux axés sur des populations clés spécifiques ou des interventions, telles le développement d'une vaccination, la pulvérisation résiduelle couverte (IRS), les moustiquaires imprégnées d'insecticide, la thérapie préventive intermittente, ou les tests de diagnostic et un traitement appropriés, rend la coordination essentielle. Sinon, ces acteurs peuvent entrer en concurrence pour les mêmes ressources ou négliger d'importantes composantes programmatiques. La multiplicité des programmes et des acteurs complique le rôle de coordination des CER et ne facilite pas la collaboration entre les gouvernements et les donateurs.

■ *Capacité limitée d'application*

Alors que les organisations régionales ont été utiles pour influencer et informer les décisions politiques, leur capacité limitée d'application a nui à leur efficacité. Elles peuvent réunir les décideurs influents, leur fournir une preuve cruciale, et réussir à préconiser l'engagement et l'action. Mais elles ne peuvent pas imposer l'application de stratégies régionales par des administrations nationales ou locales. Les acteurs régionaux ont un rôle important à jouer pour assurer une plus grande transparence des actions gouvernementales et renforcer la responsabilisation afin d'atteindre les cibles contre le paludisme dans le continent. Certaines organisations et initiatives régionales, y compris ALMA et l'Initiative E8, ont développé et gèrent maintenant des cartes de performance pour suivre les progrès des pays membres les uns par rapport aux autres et suivre les progrès des objectifs régionaux contre le paludisme.

■ *Difficulté de mesurer l'impact*

Les acteurs régionaux doivent relever le défi d'établir des connexions directes entre leur travail et les résultats en matière de santé, particulièrement en ce qui a trait à l'évaluation des effets des activités de plaidoyer. Un manque d'indicateurs normalisés et de rigoureuses évaluations de l'impact du plaidoyer a entravé les efforts visant à améliorer la qualité et l'impact des stratégies régionales. Il a également rendu plus difficile de démontrer efficacement leur avantage comparatif dans un environnement où plusieurs acteurs rivalisent pour obtenir des financements qui s'amenuisent.

Opportunités

Dans un contexte de plus en plus interconnecté, atteindre les objectifs ambitieux de réduire de plus de 90 % à l'échelle mondiale l'incidence et le taux de mortalité du paludisme et d'éradiquer la maladie dans plus de 35 pays d'ici 2030, exige une forte coopération et coordination régionale et crée des opportunités pour les organisations régionales qui peuvent ainsi jouer un plus grand rôle dans les efforts d'amélioration de la santé. Les organisations régionales doivent aussi forger des partenariats avec les réseaux sous-régionaux existants, tels que ceux établis par le partenariat Faire reculer le paludisme, pour coordonner le support des partenaires sur les questions techniques et opérationnelles afin d'intensifier les interventions de contrôle efficace du paludisme.

Les associations et les réseaux régionaux peuvent ajouter de la valeur au processus décisionnel en se connectant aux CER pour garantir que les voix africaines soient entendues et prises en compte dans les engagements et les résolutions prises par leurs gouvernements. Par ailleurs, ils peuvent aussi jouer un rôle dans la promotion de la conscientisation et prise en charge nationale des priorités et stratégies régionales en assurant que les intervenants aient accès à des plateformes favorisant le dialogue politique et le partage de l'information. Des coalitions de société civile au niveau régional et sous-régional peuvent recueillir des preuves servant aux processus d'examen plurilatéral et peuvent recommander des mesures appropriées. Les réseaux régionaux forment également les pays à mettre en œuvre et à suivre leurs progrès. S'ils sont rigoureusement contrôlés et reliés aux processus nationaux, les systèmes régionaux de responsabilisation sont essentiels pour assurer le suivi, le contrôle et les mesures correctives.

Les organisations techniques régionales peuvent fournir des preuves sur les tendances du paludisme et mener des recherches pour documenter la mise en œuvre efficace des interventions contre le paludisme sur le continent. Les partenariats stratégiques avec les CER permettent aux dirigeants de prendre des engagements sur ces questions et de favoriser une plus grande cohérence des politiques. En encourageant une saine concurrence entre leurs membres et en servant de plateforme pour comparer les progrès réalisés, les acteurs régionaux sont idéalement placés pour promouvoir la transparence et la responsabilisation, et assurer un meilleur suivi et une évaluation de l'impact régional.

En outre, les acteurs régionaux ont la possibilité de jouer un rôle stratégique dans le soutien et la promotion de la fabrication locale des produits de santé contre le paludisme. Alors que les pays développent

progressivement une capacité de production, la production régionale pourrait offrir à une population plus importante un meilleur accès à ces produits. En Tanzanie, par exemple, un partenariat entre une société locale et une société multinationale japonaise a mis au point une usine qui produit maintenant plusieurs millions de moustiquaires imprégnées d'insecticide de longue durée (LLIN) par an pour la protection contre le paludisme dans la région.^{10,11} Les blocs régionaux sont bien placés pour soutenir les fabricants locaux, tels que cette usine de moustiquaires Olyset, en coordonnant la vente et la distribution des LLIN aux pays, les aidant ainsi à s'acquitter des obligations nationales et à atteindre les cibles de taux de couverture.

Conclusion

Les acteurs régionaux ont un fort pouvoir de mobilisation et une capacité à définir les priorités régionales pour la santé. Ils peuvent mettre en commun leur expertise et la partager dans plusieurs pays. Ils peuvent proposer et préconiser des changements dans les politiques et les pratiques visant à réduire le fardeau du paludisme en Afrique. Toutefois, ces atouts sont accompagnés de défis internes et environnementaux complexes qui peuvent faire obstacle à la réalisation de leur plein potentiel. Par conséquent, les communautés économiques régionales, les associations et réseaux, et les organisations techniques régionales, gouvernements, donateurs et exécutants doivent travailler ensemble pour tirer parti de leurs avantages comparés. Une coordination régionale efficace permettra aux pays africains de réduire la propagation du paludisme et d'accélérer le progrès vers une Afrique exempte de paludisme. ■

À PROPOS DU PROJET ASH

Le projet African Strategies for Health (ASH) est un contrat de cinq ans financé par le Bureau Afrique de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et mis en œuvre par Management Sciences for Health. ASH œuvre à améliorer l'état de santé des populations africaines à travers l'identification et la promotion des meilleures pratiques, le renforcement des capacités techniques et la participation des institutions régionales africaines pour résoudre les problèmes de santé de manière durable. ASH fournit des informations sur les tendances et les développements sur le continent à USAID et à d'autres partenaires de développement afin d'améliorer la prise de décisions concernant les investissements dans le domaine de la santé.

NOTES

1. Union africaine, "L'Afrique réaffirme son appel mondial pour mettre fin au paludisme en 2030 au cours d'une commémoration mondiale", 2016.
2. Organisation mondiale de la santé, *Rapport mondial sur le paludisme 2015*, 2015.
3. ALMA, "Les progrès des pays et études de cas", 2011.
4. Faire reculer le paludisme, "La déclaration d'Abuja et le Plan d'action : un extrait du Sommet africain pour faire reculer le paludisme", Abuja, Nigeria, 2000.
5. La SADC, "Éradication du paludisme par les 8 (E8)".
6. The Global Fund, "Malaria Elimination in Southern Africa", 2015.
7. Infectious Diseases Institute : College of Health Sciences, Makerere University, Uganda.

8. Ssekabira, U et al. (2008) L'amélioration de la gestion des cas de paludisme après la formation intégrée basée sur équipe du personnel de soins de santé en Ouganda. *Le journal américain de médecine tropicale et d'hygiène* ; 7(6)826-33.
9. Mbonye, M et al. (2014) L'effet des interventions de renforcement des capacités intégrées sur la gestion des cas de paludisme par les professionnels de la santé en Ouganda : Une étude de conception mixte réalisée avec une répartition des composants d'essai par phase préliminaire, par grappes aléatoires, et par phase de conclusion. *PLoS One*: <http://dx.doi.org/10.1371/journal.pone.0084945>.
10. Sumitomo Chemical, Division de la santé environnementale, "Le vice-président de la Tanzanie consacre l'usine de moustiquaires Olyset à Arusha", 2008.
11. L'initiative du Président sur le paludisme ne produit pas actuellement de filets de cette usine.

Vous pouvez obtenir des informations supplémentaires en contactant :

African Strategies for Health 4301 N Fairfax Drive, Suite 400, Arlington, VA 22203 États-Unis • +1.703.524.6575 • AS4H-Info@as4h.org
www.africanstrategies4health.org

Cette publication a été rendue possible par le soutien généreux de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) au titre du numéro de contrat AID-OAA-C-11-00161 avec la Direction des sciences de la santé. Le contenu est la responsabilité des auteurs et ne reflète pas nécessairement les vues de l'USAID ni du Gouvernement des États-Unis.