



Organisation  
mondiale de la Santé

BUREAU RÉGIONAL DE L' Europe

COMITÉ RÉGIONAL DE L'EUROPE  
SOIXANTE-CINQUIÈME SESSION

Vilnius (Lituanie), 14-17 septembre 2015

# LA SANTÉ EST UN CHOIX POLITIQUE

**Promouvoir les mesures intersectorielles  
en faveur de la santé et du bien-être  
dans la Région européenne de l'OMS**



Document de travail



BUREAU RÉGIONAL DE L'

**Organisation  
mondiale de la Santé**

**Europe**

**Comité régional de l'Europe**

Soixante-cinquième session

**Vilnius (Lituanie), 14-17 septembre 2015**

Point 5 a) de l'ordre du jour provisoire

EUR/RC65/16  
+ EUR/RC65/Conf.Doc./8

5 août 2015  
150619

ORIGINAL : ANGLAIS

## **Promouvoir les mesures intersectorielles en faveur de la santé et du bien-être dans la Région européenne de l'OMS : la santé est un choix politique**

Dans beaucoup d'États membres de la Région européenne, la mise en œuvre de Santé 2020 s'accélère. L'action intersectorielle est la clé de la réussite. Néanmoins, elle reste un aspect complexe et difficile de l'élaboration et de la concrétisation des politiques.

Le présent document examine les possibilités, les difficultés et l'expérience acquise dans le domaine de l'action intersectorielle et propose une voie à suivre pour la mise en commun d'idées et l'échange de bonnes pratiques dans toute la Région.

## Sommaire

	page
Résumé d'orientation.....	3
Santé 2020 - l'argument en faveur d'un changement de politique.....	4
Santé 2020 : du « pourquoi » au « comment » .....	7
L'importance d'un engagement politique et d'une action intersectorielle menée en amont .....	9
Cohérence des politiques pour la santé – types de mécanismes de gouvernance intersectorielle .....	11
Le leadership local pour la santé et le bien-être .....	13
Des capacités pour faire progresser l'action intersectorielle .....	14
Être conscient des dimensions planétaires .....	14
Suivi et évaluation – le rôle de l'information, des bases factuelles, de la recherche et du cadre de suivi de Santé 2020 .....	16
Envisager de nouveaux forums européens où discuter avec les secteurs prioritaires et les partenaires clés .....	16
Soutenir l'action intersectorielle dans la Région européenne de l'OMS.....	18
Conclusion.....	19
Références .....	20

## Résumé d'orientation

1. Dans beaucoup d'États membres de la Région européenne, la mise en œuvre de Santé 2020 s'accélère. L'action intersectorielle est la clé de la réussite. Néanmoins, elle reste un aspect complexe et difficile de l'élaboration et de la concrétisation des politiques. Le présent document examine les possibilités, les difficultés et l'expérience acquise dans le domaine de l'action intersectorielle et propose une voie à suivre pour la mise en commun d'idées et l'échange de bonnes pratiques dans toute la Région.

2. Le terme « action intersectorielle » est un continuum qui couvre la coopération bilatérale et multilatérale, ainsi que, de manière plus générale, la démarche de la Santé dans toutes les politiques et les approches pangouvernementales et pansociétales. Une action intersectorielle efficace est indispensable pour gérer les déterminants de la santé et du bien-être d'aujourd'hui, et est le point central de la mise en œuvre de Santé 2020. La Région européenne de l'OMS possède une expérience considérable en matière de soutien de l'action intersectorielle, par exemple grâce au processus européen Environnement et santé et au Réseau européen des Villes-santé de l'OMS.

3. Les déterminants de la santé du XXI<sup>e</sup> siècle sont complexes à traiter. La santé est un choix politique, et aujourd'hui, de nombreux gouvernements donnent la priorité à la politique économique, commerciale et industrielle plutôt qu'à la santé. Pourtant, un investissement dans la santé est primordial pour le développement durable, y compris le développement économique ; c'est pourquoi il occupe une place centrale dans le programme de l'après-2015, non seulement comme un objectif en soi mais également comme un élément qui contribue à la concrétisation d'autres objectifs de développement durable, et profite de cette concrétisation.

4. L'action intersectorielle est difficile à mettre en place, mais est cependant essentielle pour la cohérence des politiques de divers secteurs, pour leur synergie et leur coordination ; grâce à elle, il est possible d'établir des responsabilités dans le domaine de la santé. Une action intersectorielle est nécessaire pour progresser dans plusieurs dossiers complexes en rapport avec la santé, comme la gestion des déterminants sociaux de la santé et du manque d'équité en santé.

5. L'action intersectorielle devrait se concentrer sur les grandes priorités de la santé publique ; précéder les interventions en envisageant les déterminants de la santé et l'équité en santé ; être en lien permanent avec d'importants programmes internationaux et mondiaux, comme les objectifs de développement durable ; tendre à un impact maximal et appliquer des solutions qui fonctionnent ; et établir des contacts avec d'autres secteurs et créer des partenariats dans lesquels toutes les parties sont gagnantes.

6. Pour avancer en matière d'action intersectorielle, il sera nécessaire que non seulement les ministères et ministres de la Santé, mais aussi les ministres d'autres secteurs, endossent de nouveaux rôles. Il est important de combiner autant que possible les mécanismes existants et nouveaux de coopération intersectorielle ; d'assurer une capacité adéquate pour le travail intersectoriel au sein des ministères de la Santé ; de créer, de manière officielle et informelle, des forums et un espace pour dialoguer entre secteurs et apprendre les uns des autres ; et d'intervenir tant au niveau politique et stratégique qu'au niveau technique et logistique, en adoptant une approche pragmatique et en avançant par étapes.

7. On a désormais acquis un vaste savoir et une grande expérience quant aux processus institutionnels et fonctionnels qui stimulent la pratique d'une politique intersectorielle. Dans la réalité, toutefois, il reste difficile d'instaurer systématiquement et durablement une action intersectorielle, notamment pour ce qui est de maintenir durablement une participation politique de haut niveau et de garantir que des processus institutionnels durables soient en place. Un leadership local pour l'action intersectorielle peut être innovateur et important. Le secteur de l'éducation et le secteur social sont essentiels pour la mise en application des recommandations de *Review of social determinants and the health divide in the European Region: final report (1)*, l'étude sur les déterminants sociaux de la santé et la fracture sanitaire dans la Région européenne.

8. Aujourd'hui, la santé a, dans le cadre des processus de la politique étrangère et de la coopération pour le développement, plus d'importance que jamais. Il est important d'établir des liens avec des processus planétaires, tels que le Règlement sanitaire international (RSI) et la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac. Il peut être très utile de créer des espaces au niveau européen, par exemple des forums informels destinés à faciliter le dialogue et l'engagement intersectoriels, et ce non seulement pour la cohérence de la coopération internationale, mais aussi pour convenir d'interventions fondées sur des bases factuelles au niveau national, conférant ainsi une légitimité à l'action intersectorielle dans les pays.

9. Il est capital d'assurer un suivi et une évaluation permanents, ainsi que de recueillir des informations, des bases factuelles et des conclusions de recherches. Le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe va continuer à concevoir des outils, dont une série de synthèses sectorielles et thématiques, en plus du lancement du Réseau pour des politiques inspirées de bases factuelles, et ce afin de soutenir la mise en œuvre, de compiler et d'analyser les pratiques de toute la Région, de tirer des leçons, de suggérer des interventions utiles et de promouvoir une collaboration avec d'autres organismes et partenaires internationaux.

## **Santé 2020 - l'argument en faveur d'un changement de politique**

10. Avec Santé 2020, l'OMS a fixé les paramètres nécessaires pour une Région européenne en meilleure santé. La politique-cadre Santé 2020 présente les impératifs politiques, sociaux et économiques justifiant une intervention en faveur de la santé et du bien-être et met en évidence des valeurs clés, telles que l'équité, la responsabilisation dans le domaine sanitaire et la santé en tant que droit humain. De nombreux pays de la Région européenne ont relevé le défi en formulant ou en adaptant des politiques nationales en vue d'inclure de nouveaux processus et mécanismes, afin de tendre la main à d'autres secteurs pour gérer les déterminants de la santé. Le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe est la force motrice de ce processus depuis l'adoption de Santé 2020, en 2012, et continuera de l'être. Les déterminants de la santé du XXI<sup>e</sup> siècle relèvent de tous les secteurs ministériels et sont présents dans tous les aspects de la société ; la réaction doit également être pangouvernementale et pansociétale. Cet accent mis sur l'action intersectorielle pour la santé sera encore renforcé par l'adoption des objectifs de développement durable, qui mettent tous les pays au défi d'adopter de nouvelles approches en matière de gouvernance. La santé occupe une place centrale parmi les objectifs de développement durable ; elle est une condition préalable, un résultat et un indicateur d'une société viable à long terme. Il y a une concordance parfaite entre la formulation de l'objectif de santé (objectif 3) dans le programme de développement pour l'après-2015 et l'objectif global de Santé 2020, et

Santé 2020 a été intensément utilisée dans le cadre de la consultation européenne, afin de faire de l'objectif sanitaire un élément des objectifs de développement durable. Ce nouveau programme de développement permettra de donner un nouvel élan en vue d'accroître l'importance de la santé dans l'évolution de nos sociétés en traduisant le programme de développement pour l'après-2015 en plans de développement nationaux dans lesquels la santé occupe une position centrale.

11. En substance, Santé 2020, ce sont des choix politiques pour la santé. Un engagement politique en faveur de la santé et du bien-être est nécessaire aux plus hauts niveaux des pouvoirs publics et doit être soutenu par les processus parlementaires et décisionnels à différents niveaux des pouvoirs publics nationaux et locaux. Les ministères de la Santé ont le rôle essentiel de protéger la santé comme une valeur universelle et un bien public et de la promouvoir comme un objectif politique et social commun à tous les secteurs et aux pouvoirs publics dans leur ensemble. Il convient de définir les enjeux à court et à long terme et de présenter des options et des bases factuelles pour la prise de décision politique. Les résultats finaux sont généralement le produit d'un processus politique complexe faisant intervenir un large éventail d'acteurs avec des niveaux de pouvoir et d'influence très différents. L'excellence technique, à elle seule, n'est pas suffisante – la réussite est plus probable si les processus et les acteurs politiques sont bien compris.

12. Dans le cadre de la mise en œuvre de Santé 2020, les ministères de la Santé font face à des difficultés croissantes. Souvent, dans l'Europe dans laquelle nous vivons, la santé n'est pas une priorité mais quelque chose à quoi l'on pense après coup ; dans de nombreux pays, ce sont les politiques économiques, commerciales et industrielles qui dominent. Dans un contexte de crise économique et d'austérité, il est plus difficile d'obtenir des investissements dans la santé, même si les bases factuelles montrent les avantages économiques et sociaux de ces choix stratégiques. Alors que les pressions s'accroissent sur le secteur de la santé pour qu'il maintienne le niveau actuel des services, il peut devenir de plus en plus difficile d'assumer de nouveaux rôles et d'établir des contacts avec d'autres.

13. À titre d'exemple, la politique économique, commerciale et industrielle, ainsi que les restrictions – notamment par le biais des droits de propriété intellectuelle – à la production d'un savoir dans le domaine de la santé, affectent profondément la santé, et la voix du secteur sanitaire doit être entendue aux côtés de ces voix puissantes. La santé ne doit plus passer au second plan, mais être une considération à part entière dans cette élaboration de politiques sectorielles. La Santé dans toutes les politiques décrit cette approche, en même temps que les démarches pangouvernementales et pansociétales de la gouvernance moderne pour la santé. Santé 2020 décrit en détail tous ces concepts. Par ailleurs, l'Assemblée mondiale de la santé a examiné récemment ce thème (2).

14. Grâce à Santé 2020, les gouvernements prennent conscience qu'ils peuvent réaliser de véritables améliorations dans le domaine de la santé s'ils travaillent avec tous les secteurs des pouvoirs publics pour remplir deux objectifs stratégiques liés : améliorer la santé pour tous et faire reculer les inégalités en matière de santé, et améliorer le leadership et la gouvernance participative pour la santé. L'expérience démontre que la meilleure manière de parvenir à ces objectifs est d'avoir des mandats législatifs qui confèrent aux ministères de la Santé l'autorité politique et la latitude pour pouvoir efficacement agir et rendre tous les secteurs des pouvoirs publics co-responsables de la santé, grâce à une évaluation de l'impact de la politique sanitaire. Même si des exemples montrent qu'une

convergence et des synergies sont possibles à l'échelle intersectorielle, il faut encore tenter de dissiper de nombreux sujets de discorde et de conflit.

15. C'est également un fait reconnu que pratiquement tous les domaines d'activités du Bureau régional et des États membres sont engagés dans une certaine forme d'action intersectorielle. Dans les objectifs stratégiques et les domaines politiques prioritaires pour l'action de Santé 2020, plusieurs problématiques complexes en rapport avec la santé ne peuvent être abordées correctement sans réaction intersectorielle, par exemple, faire reculer les inégalités et gérer la santé et le développement (objectif stratégique n°1) ; faire des efforts pour que les enfants soient en bonne santé, promouvoir le bien vieillir et soutenir les groupes en situation de vulnérabilité (priorité n°1) ; prévenir les maladies transmissibles, lutter contre les maladies non transmissibles et pour la santé mentale, lutter contre l'obésité et mettre en œuvre la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac et les plans d'action en matière de résistance aux antimicrobiens (priorité n°2) ; renforcer la santé publique et mettre en œuvre le RSI (priorité n°3) ; et promouvoir l'éducation sanitaire et l'environnement et la santé (priorité n°4). Le cadre Santé 2020 peut aider à déterminer les domaines clés et les points d'entrée pour l'action intersectorielle et à établir des liens pour l'adoption d'approches mieux intégrées.

16. Prendre les commandes de ces processus à intervenants multiples requiert une nouvelle mentalité et de nouveaux types de capacités au sein des ministères de la Santé. L'OMS a un rôle important à jouer s'agissant d'aider les pays à acquérir de telles capacités en apprenant les uns des autres comment mettre en œuvre une action intersectorielle efficace pour la santé et le bien-être. Ce processus a déjà commencé et donne des résultats positifs. Le Bureau régional soutient la mise en place de comités intersectoriels dans les pays depuis 2012. En se fondant sur les nombreux besoins et demandes, il a élaboré des synthèses sectorielles et thématiques afin de contribuer à formuler un ordre du jour pour ces discussions et à leur assurer un aboutissement positif. Il dresse également en permanence l'inventaire des bonnes pratiques, à la fois dans le cadre d'un exercice de cartographie et de diverses réunions telles que les réunions de l'initiative des petits pays ou la réunion ministérielle spéciale du Réseau-santé de l'Europe du Sud-Est. Une formation à la diplomatie de la santé, organisée régulièrement, contribue également au renforcement des capacités dans ce domaine. Les deux volumes d'études sur la gouvernance dont s'est inspirée Santé 2020, *Review of social determinants and the health divide in the WHO European Region (1)* et l'étude sur les aspects économiques de la prévention (3) fournissent une aide pour le renforcement des capacités. Ce dernier document résume des conseils sur la mise en œuvre de différents types d'approches intersectorielles.

17. Les problématiques décrites ci-dessous s'appuient sur une cartographie des expériences d'action intersectorielle dans la Région européenne, sur les exemples fournis dans les études relatives à la gouvernance de la santé et à l'action intersectorielle dont s'est inspirée Santé 2020, sur l'évaluation des travaux du Réseau européen des Villes-santé de l'OMS (4) et sur les expériences du processus Environnement et santé. Trois récentes réunions ont encore fourni des informations : une réunion a eu lieu à Paris (France) le 24 avril 2015 en collaboration avec le secteur de l'éducation et le secteur social ; les enseignements acquis pour le secteur de la santé grâce à sa collaboration avec le secteur des transports et de l'environnement dans le cadre du processus Environnement et santé, en cours dans la Région européenne depuis près de trente ans, ont été passés en revue lors de la réunion d'évaluation à mi-parcours du processus Environnement et santé, qui s'est tenue à Haïfa (Israël) du 28 au 30 avril 2015, et les enseignements tirés de la coopération entre

les secteurs de la santé et de la politique étrangère ont été examinés lors de la réunion sur la santé dans la politique étrangère et la coopération au développement qui s'est déroulée à Berlin (Allemagne) les 28 et 29 avril 2015. Les débats de la soixante-cinquième session du Comité régional de l'OMS pour l'Europe (CR) fourniront à l'OMS d'autres indications quant à la meilleure manière d'épauler les États membres.

## **Santé 2020 : du « pourquoi » au « comment »**

18. La mise en œuvre d'une action intersectorielle pour la santé et le bien-être au sein de l'appareil gouvernemental représente un défi. La complexité des enjeux, l'ampleur des problèmes et le mode de fonctionnement inhérent aux systèmes bureaucratiques, ainsi que la répartition inégale des ressources et les conflits d'intérêts au sein des pouvoirs publics, exigent un effort résolu. Au sens du présent document, le terme « action intersectorielle » couvre un large éventail de programmes de coopération bilatérale et multilatérale entre les secteurs, ainsi que, de manière plus générale, la démarche de la Santé dans toutes les politiques et l'approche pangouvernementale. Au cours de ces dernières décennies, une série de termes ont été formulés pour décrire ces travaux – tous sont évoqués dans le présent document. Ils sont résumés dans l'encadré n°1 ci-dessous. Il est un fait reconnu que certains termes sont mieux acceptés dans des contextes et systèmes politiques particuliers. Néanmoins, il est important de souligner que tous ont une légitimité et une justification, selon le contexte et les aspects qu'ils cherchent à promouvoir.

### **Encadré n° 1. Quatre approches stratégiques pour la mise en œuvre de Santé 2020**

- **Mesures (ou action) intersectorielle(s) en faveur de la santé :** une relation reconnue entre un ou plusieurs segments du secteur de la santé et plusieurs segments d'un autre secteur, qui a été mise en place afin de prendre des mesures relatives à une problématique donnée de manière à obtenir des résultats sanitaires (parfois intermédiaires) de manière plus efficace, plus efficiente ou plus durable que n'aurait pu le faire le seul secteur de la santé (5).
- **Pangouvernemental :** désigne le travail d'organismes de la fonction publique réalisé au-delà des limites entre portefeuilles et ministères pour atteindre un objectif commun et apporter à des problématiques particulières la réponse de l'ensemble des pouvoirs publics. Les démarches menées peuvent avoir un caractère officiel ou être informelles. Elles peuvent être axées sur l'élaboration des politiques, la gestion des programmes ou la prestation de services (6).
- **La santé (ou l'intégration de la santé) dans toutes les politiques :** l'adoption d'une approche intersectorielle des politiques publiques qui prend systématiquement en compte les incidences des décisions sur la santé et le système de santé, cherche des synergies et évite les effets sanitaires néfastes pour améliorer la santé de la population et l'équité en santé. Une approche axée sur l'intégration de la santé dans toutes les politiques est fondée sur les droits et obligations liés à la santé. Elle met l'accent sur l'impact des politiques publiques sur les déterminants de la santé, et vise à mieux responsabiliser les décideurs pour les effets sanitaires obtenus à tous les niveaux de l'élaboration des politiques<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Adapté de la définition du travail de l'OMS préparée pour la huitième Conférence mondiale sur la promotion de la santé, Helsinki (Finlande), 2013.



- **La gouvernance pour la santé** est définie comme les tentatives des pouvoirs publics ou d'autres acteurs de guider des communautés, des pays ou des groupes de pays dans la recherche de la santé comme partie intégrante du bien-être par l'adoption de démarches tant pangouvernementales que pansociétales (7).

19. Bien qu'il n'y ait pas pénurie de divers types d'action intersectorielle dans la Région européenne, Santé 2020 met le Bureau régional et les États membres au défi d'intensifier la mise en œuvre et d'examiner le rôle de la santé dans le contexte de défis politiques, économiques et sociaux complexes auxquels doit faire face la Région. Alors que l'on a acquis beaucoup d'expérience en matière d'action intersectorielle en rapport avec les problématiques de styles de vie et d'environnement et de santé, le défi est que l'OMS, en collaboration avec les États membres, parvienne à assurer à la santé un plus grand rôle dans des domaines tels que les politiques fiscales et économiques, les politiques sociales et politiques de l'éducation, les politiques commerciales et les politiques de migration. Santé 2020 a donné la priorité aux déterminants sociaux de la santé ; l'étape suivante est d'accorder une priorité stratégique aux problématiques de la politique sociale – depuis l'emploi, l'éducation, le logement et un revenu décent jusqu'à la retraite dans la dignité. Il s'agit là d'un formidable défi (1).

20. Le processus Environnement et santé est un mécanisme phare de la gouvernance intersectorielle, dont le moteur a été une série de conférences ministérielles, organisées tous les cinq ans et coordonnées par le Bureau régional en étroite collaboration avec d'autres organismes. Les États membres ont trouvé le processus Environnement et santé très utile pour la mise en œuvre nationale. Il peut servir de modèle pour des processus visant à faire avancer un ordre du jour intersectoriel commun axé sur des problématiques, avec le soutien de l'OMS. Il illustre à quel point il est important de concevoir un processus politique bien construit, soutenu par une excellence technique et un large éventail d'acteurs au sein d'un réseau.

21. Trois enseignements tirés de ce processus peuvent orienter les interventions futures. Premièrement, grâce au contenu et aux thèmes politiquement pertinents du processus européen Environnement et santé, il a été possible de mobiliser les États membres et les acteurs concernés et de capter l'attention politique des plus hautes instances chargées de l'élaboration des politiques, ainsi que de garantir la pleine participation des ministres des secteurs de la santé et de l'environnement. Deuxièmement, la crédibilité et la continuité ont été garanties en assurant l'excellence technique et l'accès à la connaissance et en soutenant les bons réseaux techniques et les bonnes plates-formes de collaboration. Troisièmement, les mécanismes nationaux de mise en œuvre ont été à leur tour associés aux engagements politiques au niveau international, par la détermination de cibles assurant la connexion entre l'ordre du jour national et les instruments multilatéraux, ce qui favorise les réalisations et permet le suivi des progrès accomplis. Le fait de rendre l'ordre du jour mondial tangible grâce à des messages politiques ciblés, de haut niveau, au niveau national confère une grande légitimité institutionnelle, un pouvoir rassembleur qui rapproche un large éventail de partenaires et d'acteurs, et assure d'excellents liens avec des organes politiques. Cela montre également la valeur ajoutée de la participation de l'OMS. La récente évaluation à mi-parcours d'Haïfa a démontré clairement les réalisations et l'impact du processus européen Environnement et santé et la valeur ajoutée qu'il apporte grâce à son mécanisme de gouvernance.

22. Afin de tenter de résoudre les difficultés rencontrées au niveau intersectoriel pour la mise en œuvre de Santé 2020, six éléments essentiels du processus de changement ont été dégagés grâce à l'immense travail d'analyse réalisé : la garantie d'un engagement politique, l'accent mis sur les interventions en amont, la recherche d'une cohérence stratégique, le rôle du leadership local, la mise à disposition de capacités et la conscience des dimensions planétaires.

## **L'importance d'un engagement politique et d'une action intersectorielle menée en amont**

23. Un engagement politique est requis afin d'assurer à la santé une bonne place à l'ordre du jour politique et social et dans le programme de développement des pouvoirs publics à tous les échelons ; pour y parvenir, il faut être conscient des déterminants politiques de la santé et agir sur ceux-ci en les considérant comme des priorités pangouvernementales. Des investissements qui tiennent compte des déterminants sociaux de la santé et promeuvent l'équité dans le domaine sanitaire requerront des politiques durables, à long terme, dans de nombreux secteurs à la fois. Un tel engagement peut être difficile à obtenir et à maintenir malgré les perceptions et valeurs politiques différentes des uns et des autres, et il faut reconnaître que les politiques visant à atteindre ces deux objectifs ont été difficiles à introduire et à appliquer durablement. C'est pourquoi, pour de nombreux pays, le rôle joué par l'OMS en vue de promouvoir Santé 2020 et d'exercer un pouvoir rassembleur en faveur de la Santé dans toutes les politiques est essentiel afin de soutenir l'action au niveau national.

24. La volonté politique nécessaire pour agir sur les déterminants de la santé ne peut pas toujours être considérée comme acquise. La santé ne figure pas toujours en bonne place dans les programmes des gouvernements, parfois malgré la rhétorique. Les valeurs politiques et les priorités diffèrent. Les bases factuelles prouvent que l'investissement dans des sociétés plus équitables et dans la santé à toutes les étapes de la vie est judicieux sur le plan économique et politique (8). Des choix politiques doivent être effectués en matière d'investissements et de dépenses – il s'agit d'une responsabilité politique fondamentale. Ces choix politiques ont donc une influence décisive sur les inégalités de santé, qui sont déterminées par les circonstances et les opportunités offertes par la vie. Ces dernières sont influencées à leur tour par la répartition du pouvoir, de l'argent et des ressources aux niveaux mondial, national et local. On peut éventuellement illustrer ceci par les exemples suivants de choix politiques pour la santé et le bien-être auxquels de nombreux États membres ont été confrontés lors de la mise en œuvre de Santé 2020 :

- les choix relatifs aux politiques de protection sociale qui s'attaquent aux causes profondes, comme l'investissement en faveur des mères et des nourrissons en vue de promouvoir le développement dans la petite enfance et un bon départ dans la vie ;
- les choix relatifs à une collaboration portant sur des mesures de protection financière et sociale, telles que celles qui sont conçues en vue de tendre ou renforcer des filets de sécurité pour les personnes exposées à un risque de chômage ou de pauvreté, ainsi que sur les politiques relatives aux migrations ;
- les choix relatifs à l'accès aux soins de santé : par exemple, la réduction de cet accès par la perception de frais à la charge de l'utilisateur et la participation aux frais

(copaiements) qui s'avèrent discriminatoires envers les moins nantis, ou la réduction de l'accès à des soins maternels de qualité ;

- les choix relatifs à la protection et à la promotion de la santé, ainsi qu'à la prévention des maladies : par exemple, mettre en œuvre le RSI, faire progresser les politiques contre le tabagisme dans le cadre de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, limiter l'accès à l'alcool ou donner accès à des repas scolaires sains ;
- les choix relatifs aux autres politiques qui influent sur la santé : par exemple, la réglementation de la circulation routière ; le développement des possibilités de pratique du vélo et de la marche ; et la lutte contre les dangers environnementaux tels que la pollution de l'air ;
- les choix relatifs aux déterminants commerciaux, notamment aux politiques fiscales, à la reformulation des produits, à la publicité et au marketing, et aux politiques économiques et commerciales.

25. Des interventions menées en amont sont essentielles pour la mise en œuvre de Santé 2020 dans les États membres. Cela veut dire créer des mécanismes de gouvernance qui permettent aux ministères de la Santé de faire intervenir d'autres ministères pour s'attaquer au large éventail de déterminants de la santé, en particulier de déterminants sociaux. Ceci vaut à tous les niveaux de gouvernance – depuis l'échelon national jusqu'à l'échelon local – et requiert une collaboration horizontale et verticale. Dans certains pays, cela a été rendu possible par des mandats législatifs, dans d'autres, par des procédures plus administratives, et dans d'autres encore, par une collaboration ponctuelle sur certains dossiers. L'action des pouvoirs publics locaux gagne en importance, et le Réseau européen des Villes-santé de l'OMS, le Réseau des Régions-santé et d'autres initiatives prises dans un contexte particulier peuvent livrer des exemples de réussites remarquables dans le domaine des pratiques intersectorielles et des approches pangouvernementales pour la santé. Il convient donc de continuer à renforcer ces réseaux.

26. Trois facteurs importants ont été dégagés. Premièrement, il est utile que le ministère de la Santé ou les services de la santé publique au niveau local aient décelé les initiatives intersectorielles et interministérielles qui ont un effet sur les principaux déterminants de la santé. Deuxièmement, il est utile d'avoir convenu de mécanismes décisionnels tels que des conseils sanitaires interministériels et de garantir que les divers secteurs participants prennent leurs responsabilités pour la santé. Troisièmement, il est essentiel de suivre les progrès réalisés et d'observer les indicateurs de la santé – idéalement sur la base de cibles convenues conjointement. Dans un certain nombre de pays, des lois sur la santé publique ont fourni ce genre de structure pour les interventions, notamment des processus de responsabilisation dans le cadre desquels il est fait rapport à l'ensemble des pouvoirs publics et, dans certains cas, à un public plus large grâce à des rapports intersectoriels sur la santé publique.

27. Bien que nous assumions la responsabilité de nos comportements, que nous adoptons en toute autonomie, ces possibilités individuelles sont déterminées par le contexte politique et social. Les choix sains peuvent être difficiles ou coûteux, et l'information, les compétences et les ressources nécessaires pour effectuer les bons choix peuvent faire défaut. En outre, les incidences sanitaires peuvent ne pas être claires. Il se peut qu'il n'y ait pas de choix sain – seulement des choix mauvais pour la santé ; ou que l'existence place l'individu dans des situations difficiles, avec de hauts niveaux de stress et de privations, au sein de communautés confrontées à des préjugés et à des discriminations

sans moyen ou occasion de s'épanouir. Ces obstacles nécessitent qu'un ensemble de démarches complexes soient entreprises, notamment dans le domaine de l'information et de l'éducation ; que l'on gère les déterminants sociaux qui influencent les possibilités d'effectuer des choix sains ; et que l'on élabore des politiques d'incitation ainsi que des politiques fiscales et réglementaires. Pour agir de la sorte, il faut faire intervenir les politiques habilitantes et encourageantes d'autres secteurs, par exemple, un engagement décidé en faveur de l'éducation des populations à la santé. Ces démarches doivent s'accompagner de mesures visant à susciter la participation des populations, tout en leur donnant les moyens adéquats, dans leur cadre de vie : dans leur foyer, dans les établissements d'enseignement, sur les lieux de travail et au sein des collectivités locales.

## **Cohérence des politiques pour la santé – types de mécanismes de gouvernance intersectorielle**

28. La gouvernance intersectorielle est essentielle pour élaborer et mettre en œuvre des politiques efficaces fondées sur Santé 2020, ainsi que pour permettre à d'autres secteurs d'assumer ou de renforcer leur responsabilité quant aux résultats obtenus sur le plan sanitaire. Les États membres ont imaginé tout un éventail d'approches adaptées à leurs systèmes et processus politiques et administratifs. Les politiques de santé nationales peuvent être l'expression claire d'un engagement politique de haut niveau envers la santé comme priorité pangouvernementale, et donner mandat pour renforcer l'action intersectorielle relative à la santé. Les buts et cibles nationaux de la santé sont de plus en plus souvent formulés dans le cadre de processus intersectoriels et en prenant contact avec d'autres acteurs concernés. Dans certains pays, des conférences sur la santé, organisées par les gouvernements nationaux ou régionaux, remplissent cette fonction.

29. La mise en place de mécanismes institutionnalisés fiables constitue une stratégie importante pour renforcer la gouvernance intersectorielle. De nombreux pays ont instauré diverses commissions intersectorielles parallèles à différents échelons (techniques et/ou politiques) et avec différents secteurs et intervenants. Santé 2020 confère la légitimité et le cadre permettant la mise sur pied au plus haut niveau (ministériel) d'une commission intersectorielle pour la santé, présidée par le premier ministre ou un vice-premier ministre, et qui servira de cadre stratégique global pour la santé, l'équité, le bien-être et le développement durable. Les commissions parlementaires peuvent jouer un rôle important pour surmonter les divisions partisans, permettre d'aboutir à un consensus pluripartite et garantir une responsabilisation gouvernementale en matière de santé. Dans de rares cas, des budgets communs sont employés comme instruments facilitant l'action intersectorielle.

30. Les États membres peuvent prendre différents points de départ pour promouvoir la collaboration intersectorielle ; les commissions intersectorielles traitant un dossier particulier sont les structures de gouvernance intersectorielle auxquels l'on recourt le plus souvent. En commençant par les commissions interministérielles de haut niveau, d'autres mécanismes intersectoriels thématiques, tels que des comités, des commissions et des groupes de travail, peuvent être reliés à cette commission de haut niveau comme les pendeloques d'un lustre (9). Ces approches intégrées de la collaboration intersectorielle forment le fondement d'une meilleure cohérence et d'une meilleure coordination. Les commissions interministérielles doivent être encadrées par un secrétariat qui soutient leurs travaux et assure la coordination avec les autres commissions thématiques.

31. Les commissions interministérielles et intersectorielles ne travaillent efficacement que dans des circonstances très précises, et bien qu'elles soient utiles pour surmonter les obstacles bureaucratiques, elles ne peuvent venir à bout des entraves politiques. Elles sont particulièrement performantes quand il s'agit d'examiner des questions importantes pour lesquelles il existe déjà un large consensus. En revanche, en l'absence de tout consensus ou lorsque la problématique abordée n'est pas considérée comme prioritaire, leur efficacité laisse à désirer (10). L'expérience démontre que la transposition dans les faits d'un engagement politique de haut niveau requiert des mécanismes efficaces pouvant produire durablement une action intersectorielle. La Santé dans toutes les politiques propose un mécanisme performant et un outil concret pour que la santé puisse être sur le même pied que d'autres intérêts sectoriels, et influente au même titre que ces derniers. L'OMS a récemment adopté un cadre pour l'action des pays, qui décrit brièvement des démarches et mécanismes concrets pour la mise en œuvre.

32. Tendre la main à d'autres secteurs implique de comprendre leurs buts et leurs programmes, de formuler un langage commun, de déterminer et de partager les résultats et retombées positives (l'approche suivante : « ce que vous pouvez faire pour la santé et ce que la santé peut faire pour vous ») ainsi que de mettre en commun des bases factuelles et le droit d'entamer et de diriger des actions intersectorielles. La cohérence des politiques, les synergies et les activités coordonnées avec différents secteurs pour une meilleure santé et plus de bien-être sont autant d'éléments essentiels pour l'action intersectorielle ; les mécanismes interministériels et intersectoriels promeuvent une intégration de tous les pouvoirs publics et de tous les secteurs. Le fait de fixer des cibles, de garantir la transparence, d'adopter des approches pragmatiques et progressives, de se concentrer sur les solutions efficaces et de définir les « maîtres achats » pour tous les intervenants peut favoriser la concrétisation du programme. Il faut reconnaître que des mécanismes de collaboration intersectorielle prennent du temps et requièrent des responsabilités bien définies, des ordres du jour sur lesquels l'on s'est accordé, et un bon encadrement administratif. Il y a beaucoup d'approches et de mécanismes différents pour instaurer une cohérence stratégique au niveau des ministères et des pouvoirs publics ; ceux-ci ont été décrits avec force détails dans d'autres publications (11).

33. Il est particulièrement utile d'avoir des processus complémentaires dans lesquels les mécanismes politiques et techniques se renforcent mutuellement : grâce aux contacts ministériels, les décideurs politiques sont réunis au plus haut niveau décisionnel pour garantir un soutien politique ; le niveau exécutif le plus haut peut fixer des cibles et superviser la mise en œuvre de plans et de politiques interministériels communs ; les structures et mécanismes de collaboration interministérielle peuvent garantir la mise en œuvre et la faciliter ; et les mécanismes de suivi et de notification peuvent garantir une responsabilisation. Les structures et mécanismes interministériels existants peuvent permettre l'élaboration de plans et de stratégies qui ne jouissent pas immédiatement d'un soutien politique, mais peuvent s'avérer extrêmement pertinents à l'avenir (12).

34. Cependant, il faut comprendre que certains dossiers de la santé publique continueront à susciter des litiges – certains sont en avance sur leur temps, d'autres touchent des intérêts politiques ou commerciaux, d'autres encore requièrent des bouleversements culturels. Dans certains cas, l'esprit et les valeurs de la santé publique et son engagement en faveur des droits humains et de l'équité entraîneront des controverses. Santé 2020 aide les pays à mettre en œuvre ce type de politique et à responsabiliser les décideurs aux niveaux local, national et européen par rapport au soutien qu'ils apportent à

la santé (13). Il importe particulièrement, et il s'agit là d'un impératif politique et social, d'assurer la promotion et la protection du droit à la santé en renforçant les systèmes politiques, juridiques, ainsi que les systèmes de santé et de protection sociale, et en répondant aux besoins et aux revendications de groupes de population en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

35. En fait, dans le cadre des objectifs stratégiques de Santé 2020 et de ses domaines prioritaires pour l'action, aucune problématique de santé d'aujourd'hui ne peut être abordée comme il se doit sans réaction intersectorielle. À titre de stratégie complémentaire pour renforcer la relation entre le secteur de la santé et les autres secteurs, le Bureau régional prépare actuellement une série de synthèses sectorielles et thématiques qui seront accessibles sur son site Web ; on y examine les activités menées conjointement avec un certain nombre d'autres secteurs et les résultats obtenus. Ces synthèses porteront sur la définition de buts communs dans le cadre de Santé 2020 et fourniront des exemples d'actions à mener en collaboration.

### **Le leadership local pour la santé et le bien-être**

36. Beaucoup de déterminants sociaux de la santé agissent au niveau local et communautaire, et les pouvoirs publics locaux sont donc en bonne position pour influencer les déterminants de la santé et les inégalités. Ils ont la capacité d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies intégrées pour la promotion de la santé, et leur mandat démocratique leur confère une autorité pour réunir des partenariats et encourager la participation de nombreux secteurs. Les pouvoirs publics locaux sont bien placés pour des partenariats avec les secteurs privé et non marchand, la société civile et les groupements de citoyens. Ils ont aussi la capacité de mobiliser les ressources locales et de les déployer afin de créer davantage d'opportunités pour les groupes de population pauvres et vulnérables.

37. Exercer un leadership local pour la santé et le bien-être signifie nourrir un projet d'avenir et comprendre l'importance de la santé dans l'évolution sociale et économique. Tout comme aux niveaux mondial et national, un tel leadership requiert un engagement politique ; une vision et une approche stratégique ; des dispositions institutionnelles favorables ; et l'établissement de réseaux et la prise de contacts avec d'autres personnes travaillant pour des buts similaires.

38. Ce type de leadership encourage une responsabilisation des acteurs locaux par rapport à la santé, qu'ils exercent ou non une fonction officielle ; aligne les interventions locales sur les démarches intégrées des niveaux national et régional ; anticipe le changement et planifie en fonction de celui-ci ; et agit en fin de compte comme gardien, facilitateur, catalyseur, promoteur et protecteur du droit de tous les habitants au plus haut niveau de santé possible. Au fil des ans, le Réseau européen des Villes-santé de l'OMS et le Réseau des réseaux nationaux européens des Villes-santé ont accumulé un acquis considérable de démarches intersectorielles et pangouvernementales pour la santé et le bien-être.

## **Des capacités pour faire progresser l'action intersectorielle**

39. Les ministres de la Santé doivent non seulement convaincre les autres secteurs des avantages supplémentaires susceptibles d'être conférés par la coopération intersectorielle, mais aussi obtenir le soutien des chefs de gouvernement et des parlements pour accorder la priorité à l'investissement dans la santé et faire converger de multiples intérêts en faveur de la santé et du bien-être. Les études relatives à la gouvernance pour la santé qui sous-tendent Santé 2020 montrent clairement que l'action intersectorielle est fondamentale pour pouvoir gérer la complexité découlant de l'interdépendance entre, d'une part, les déterminants de la santé aux niveaux social, économique, environnemental et ceux des systèmes de santé et, d'autre part, les résultats sanitaires obtenus au sein de la société. Dès lors, il est capital de renforcer la capacité à diriger et à agir et les connaissances des ministères de la Santé. Aujourd'hui, leurs responsabilités et les difficultés qu'ils rencontrent sont de plus en plus complexes, allant au-delà de la fourniture de services de santé de haute qualité à un prix abordable pour inclure la protection de la santé publique, la promotion des démarches intersectorielles et pangouvernementales et la Santé dans toutes les politiques. Il s'agit d'exigences complexes, et pour l'exprimer de manière réaliste, la santé doit se faire entendre alors que l'ordre du jour est traditionnellement dominé par d'autres intérêts. Ceci peut souvent impliquer de se livrer à de délicats exercices d'équilibre. Il faut noter que les ministres et les ministères de la Santé peuvent disposer de capacités d'action restreintes dans les pays décentralisés, dans lesquels la responsabilité de nombreuses décisions relatives à la politique de santé peut incomber au niveau régional ou local.

40. Sensibiliser les personnalités et responsables politiques, ainsi que la population, à l'importance des déterminants de la santé, de l'équité en santé et de la gouvernance pour la santé et le bien-être requiert de solides compétences en matière de leadership et un renforcement de la capacité des ministères de la Santé dans ce domaine. Il faut notamment analyser le contexte politique et social, ainsi que le pouvoir et les intérêts des acteurs concernés. Cela implique non seulement la recherche d'un consensus, mais aussi la gestion des conflits et des forces variables qui sont en présence. En particulier, les difficultés évoquées en ce qui concerne les politiques économiques, commerciales et les politiques des migrations, ainsi que les politiques sociales et de protection sociale, requièrent des compétences que l'on ne rencontre pas habituellement dans les ministères de la Santé. Ceci nécessitera des capacités techniques et gestionnaires renforcées, pour faciliter, soutenir et maintenir durablement la collaboration avec d'autres secteurs, depuis la conception des politiques jusqu'à leur mise en œuvre. Entamer une collaboration avec d'autres demande beaucoup de temps, et une « masse critique » de membres du personnel, ainsi qu'une unité et/ou un point focal désigné à cet effet ont été utiles dans les pays pionniers de ces démarches.

## **Être conscient des dimensions planétaires**

41. La santé se fraye une meilleure place à l'ordre du jour politique mondial, et les bases factuelles attestant des liens entre la santé à l'échelle nationale et à l'échelle mondiale sont plus fournies que jamais. Les processus de la mondialisation ont eu un profond impact sur les opportunités en matière de santé. Être conscient des dimensions planétaires qui ont un impact sur le travail des ministères de la Santé est de plus en plus important, tout comme il est nécessaire d'organiser une collaboration régionale et internationale. Les ministres de la

Santé jouent désormais un rôle plus actif tant au niveau national qu'international, puisque nombre des défis qu'ils rencontrent dépassent le cadre des politiques nationales. Il s'agit là d'un fait déjà admis lors des débats du CR60 et dans les interventions menées pour mettre en œuvre la résolution EUR/RC60/R6 sur la santé dans la politique étrangère et la coopération au développement : les questions de santé publique sont des questions de santé mondiale.

42. Des connexions doivent être opérées en permanence avec des engagements internationaux et mondiaux, par exemple, la mise en œuvre de traités internationaux comme la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, le RSI ou la Convention relative aux droits de l'enfant, une série de plans d'action convenus et, bientôt, les nouveaux objectifs de développement durable. En général, l'impact de la mondialisation doit être mieux compris par les ministères de la Santé, par rapport aux déterminants sociaux, économiques et commerciaux. Les compétences en matière de diplomatie de la santé peuvent contribuer à établir des ponts entre les ordres du jour de la santé, du développement et de la santé mondiale, mais sont également requises pour gérer les conflits d'intérêt.

43. Ce thème a récemment été examiné lors d'une réunion sur le renforcement de la santé dans la politique étrangère et la coopération au développement, qui s'est tenue à Berlin (Allemagne) les 28 et 29 avril 2015. Cette réunion a rassemblé des représentants des secteurs de la santé, de la politique étrangère et de la coopération au développement de plusieurs pays possédant une expérience pertinente dans ce domaine. On y a étudié plusieurs exemples d'interventions en matière de santé mondiale dans des pays et des institutions : par exemple, dans l'élaboration de politiques nationales de la santé parallèlement à des stratégies de politique étrangère ; le renforcement de la santé mondiale grâce à des politiques et stratégies nationales intersectorielles ; l'accès mondial aux produits pharmaceutiques ; la gestion des défis en matière de sécurité sanitaire ; la gestion des défis complexes de la santé mondiale au sein du système des Nations Unies ; et le positionnement de la santé dans les processus et milieux politiques de haut niveau.

44. On a également examiné les conditions préalables à une cohérence des politiques entre les secteurs de la santé, de la politique étrangère et du développement. Celles-ci sont notamment : l'importance d'un engagement politique à haut niveau ; le rôle actif à jouer impérativement par les ministères de la Santé en matière de santé mondiale ; l'accent mis sur l'importance du processus ; l'instauration d'une relation de confiance, d'une compréhension et d'une culture de travail commune entre professionnels de différents secteurs ; le fait de consacrer du temps et des ressources financières ; et l'apport d'une aide aux diplomates pour qu'ils acquièrent une bonne compréhension des questions de santé. Comme les ministères des Affaires étrangères sont généralement chargés des négociations internationales, il est essentiel que les ministères de la Santé soient en mesure d'apporter leur contribution concernant les effets sanitaires potentiels des décisions prises dans des secteurs autres que celui de la santé.

45. Pour assurer une plus grande cohérence politique, plusieurs pays de la Région européenne ont élaboré des politiques de santé globales qui rapprochent des secteurs nombreux et divers ; permettent d'accroître la cohérence entre les domaines de la politique nationale et étrangère ; et fixent des priorités et des buts grâce auxquels les secteurs sont davantage responsabilisés les uns envers les autres, ainsi qu'envers la société civile. En outre, les événements survenant dans le monde influencent fortement de nombreux aspects



de la santé à l'échelle nationale, et un large éventail de déterminants de la santé font l'objet d'une négociation de traités internationaux, dont des accords clairement en rapport avec la santé, comme le RSI et la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, ainsi que des traités relatifs aux droits humains, des accords commerciaux et des conventions sur l'environnement.

46. Le Bureau régional a soutenu les États membres grâce à des formations à la diplomatie de la santé organisées en différents points de la Région et maintiendra cette pratique au cours de la prochaine période biennale, en étroite collaboration avec les États membres. Ces formations comprendront un important volet consacré à la collaboration intersectorielle, ainsi qu'au leadership pour la santé.

### **Suivi et évaluation – le rôle de l'information, des bases factuelles, de la recherche et du cadre de suivi de Santé 2020**

47. Afin de renforcer la collaboration entre le secteur de la santé et d'autres secteurs, on peut également mettre en place des mécanismes de responsabilisation similaires à ceux qui existent déjà pour certaines problématiques de santé publique. Cette stratégie de la responsabilisation serait fondée sur l'application de politiques appropriées, les contextes réglementaires et la transparence de l'information. Le suivi et l'évaluation permettront d'assurer une responsabilisation de tous les pouvoirs publics concernant la gouvernance pour la santé. Le rôle de l'information et des bases factuelles au niveau des pays est essentiel non seulement pour assurer une responsabilisation, mais aussi pour définir et adapter les interventions et les options politiques au niveau national. La gouvernance et l'action intersectorielle dans la Région européenne devraient faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation. L'une des activités de base de l'Initiative européenne de l'information sanitaire de l'OMS est l'élaboration de nouveaux indicateurs pour Santé 2020 et le suivi de l'état d'avancement de la mise en œuvre grâce au nouveau portail Web du Bureau régional.

48. Plus précisément, il existe plusieurs domaines dans lesquels le suivi et l'évaluation, ou l'amélioration des bases factuelles, semblent être particulièrement importants pour pouvoir inspirer des mesures intersectorielles dans la Région européenne. L'analyse et l'établissement de rapports en matière de santé publique pourraient être facilités par une analyse des politiques, de nouveaux types de données (dont des informations qualitatives), des narrations et une capacité institutionnelle. Dans ces domaines, une analyse coûts-avantages des mesures intersectorielles pour la santé permettrait d'obtenir une estimation des économies et recettes potentielles découlant d'une telle intensification de l'action ; elle permettrait d'affiner les méthodes d'évaluation de l'impact sur la santé et d'appliquer des mesures intersectorielles pour améliorer l'équité sur le plan sanitaire.

### **Envisager de nouveaux forums européens où discuter avec les secteurs prioritaires et les partenaires clés**

49. Jusqu'aujourd'hui, la Région européenne et ses 53 États membres ont accordé la priorité à la mise en œuvre de Santé 2020. Le Bureau régional continue à aider tous les niveaux des pouvoirs publics à mettre en place des structures et processus officiels qui contribuent à une cohérence et à une résolution des problèmes au niveau intersectoriel. Il a

accru sa capacité d'aide en menant des activités sur divers fronts (événements et lancements d'initiatives aux niveaux national et international, dialogues politiques et synthèses sectorielles, dialogues techniques, séminaires de haut niveau sur le leadership, missions d'évaluation et ateliers, études de cas, développement des aptitudes et capacités (par exemple, le manuel de formation de l'OMS sur la Santé dans toutes les politiques (14)), outils et stratégies de communication, et conseils individualisés.

50. Or, pour mener à bien les principales actions de l'OMS énoncées ci-dessus, davantage d'efforts devront être déployés. Il est capital d'instaurer la confiance et de communiquer quant aux buts et stratégies. L'écart existant entre, d'une part, les besoins théoriques déterminés par les nouvelles données scientifiques et le cadre politique Santé 2020 et, d'autre part, les occasions manquées pour n'avoir que peu recouru à des interventions menées en collaboration, donne l'impulsion nécessaire pour renforcer et promouvoir le travail intersectoriel dans toute la Région européenne.

51. Travaillant en contact étroit avec le Comité permanent du Comité régional de l'Europe et sous l'égide du Comité régional, le Bureau régional propose de réfléchir au renforcement de la collaboration avec les secteurs clés pour atteindre l'objectif commun de l'amélioration de la santé et du bien-être dans toute la Région. L'une des possibilités serait d'agir, avec les États membres intéressés, en tant qu'organisateur de forums pour encourager le travail intersectoriel dans toute la Région européenne, en mettant l'accent sur cet aspect non négligeable des politiques, dans le but de l'intégrer à des processus et mécanismes des politiques nationales (comme c'est le cas avec le processus Environnement et santé). Ces forums faciliteraient le dialogue, l'échange d'expériences et, éventuellement, des interventions conjointes de plusieurs secteurs. Il est proposé que l'accent soit mis initialement sur la relation entre les secteurs de la santé, de l'éducation, des finances et le secteur social. L'objectif serait double : faire avancer la mise en œuvre des recommandations de l'étude sur les déterminants sociaux de la santé et la fracture sanitaire dans la Région européenne de l'OMS, et améliorer l'éducation sanitaire de la population dans toute la Région.

52. À cet égard, des interventions menées dans le cadre d'une collaboration entre l'OMS, d'autres organismes des Nations Unies intéressés par la santé, l'Union européenne, l'Organisation de coopération et de développement économiques, le Conseil de l'Europe, la société civile et d'autres agences et institutions entrant en ligne de compte revêtirait une importance essentielle. La création de tels forums ouvre des possibilités de dialogue et d'échange des meilleures pratiques entre les pays, les institutions et les secteurs. Plusieurs autres importantes initiatives intersectorielles prises par d'autres organisations et secteurs, ainsi que par des pouvoirs publics locaux, seront examinées ; elles contribuent à améliorer la santé et l'équité en santé dans la Région. Ces forums pourraient comprendre des réunions, des dialogues et des conférences, et en 2016, le Bureau régional notifiera au CR66 les progrès réalisés. Deux réunions techniques se sont tenues en avril 2015 afin de commencer à explorer les domaines de collaboration : entre la santé, l'éducation et les affaires sociales à Paris (France), et dans le domaine de la santé, du développement et de la politique étrangère à Berlin (Allemagne). Les rapports relatifs à ces réunions sont disponibles sous forme de documents de référence sur le site Web du Bureau régional. Une conférence de suivi à haut niveau est prévue à Paris (France) pour 2016.

## Soutenir l'action intersectorielle dans la Région européenne de l'OMS

53. Pour aider les États membres à mettre en œuvre Santé 2020 en mettant l'accent sur l'action intersectorielle, le Bureau régional continuera à renforcer et à élargir son assistance pour augmenter les capacités des ministères de la Santé, tant dans le domaine technique que dans celui de la gestion, et ce afin de faciliter et de soutenir la collaboration et l'interaction avec d'autres secteurs, notamment en définissant le programme politique conjoint et cohérent pour une mise en œuvre non seulement au niveau régional, mais aussi et principalement au niveau national. L'encadré n° 2 ci-dessous présente les principaux domaines que le Bureau régional a répertoriés pour une promotion des mesures intersectorielles dans la Région et qui sont proposés pour examen par les États membres. Ces domaines permettront au Bureau régional, en même temps qu'aux États membres de la Région européenne, de progresser sensiblement dans la mise en œuvre de Santé 2020.

### Encadré n° 2. Principaux domaines pour la promotion de l'action intersectorielle

- (Envisager d') organiser des forums européens pour dialoguer et prendre des accords sur certains aspects des politiques communes ; favoriser la cohérence des politiques des différents secteurs afin de promouvoir les déterminants sociaux, l'éducation sanitaire, la santé en tant que partie intégrante du développement économique et social durable et du développement social ; puis traduire les politiques en interventions à l'échelle nationale par des mécanismes nationaux.
- Les États membres devraient être aidés à mettre en œuvre une action intersectorielle en formulant des politiques et des stratégies nationales pour la santé et le bien-être ; en améliorant le recueil et l'analyse des données de base, ainsi que les capacités institutionnelles, pour soutenir les instituts de santé publique et l'analyse ; en faisant progresser les stratégies de la Santé dans toutes les politiques et démarches pangouvernementales par l'échange d'expériences et de pratiques favorisant la mise en place durable de processus et de mécanismes nationaux stratégiques ; en facilitant l'échange d'expériences et l'apprentissage par les pairs ; et en améliorant les aptitudes et capacités en matière de gouvernance, de leadership et de gestion.
- Il conviendrait de faire la synthèse des connaissances accumulées en matière de gouvernance intersectorielle, et notamment de la pratique et de l'expérience acquises, et ce en rassemblant les outils et instruments stratégiques pour entamer, mettre en œuvre et/ou renforcer une gouvernance intersectorielle ; en continuant à répertorier les pratiques existantes, les expériences acquises et les apprentissages effectués ; en élaborant et en alignant la littérature et les pratiques en vue d'arriver à comprendre de la même façon la gouvernance intersectorielle pour la santé et le bien-être ; et en échangeant les bonnes pratiques sur la manière de promouvoir une démarche intersectorielle dans les collectivités locales, par exemple la prévention des maladies et les initiatives de promotion de la santé au sein des collectivités locales.
- Il conviendrait de renforcer les partenariats existants, axés à la fois sur l'aide au développement et les aspects normatifs de l'élaboration des politiques mondiales et régionales, et de faire intervenir plusieurs partenaires différents et nouveaux grâce à la coopération interagences au sein du système des Nations Unies, en recourant à des mécanismes de réforme et de coordination tels que le processus du Plan-cadre des Nations Unies pour le développement, en vue de déterminer des ordres du jour et programmes à haut niveau pour le développement intersectoriel comportant des engagements en vue de l'amélioration de la santé et du bien-être, notamment dans le contexte des objectifs de

développement durable ; et en concevant des projets en rapport avec la santé et la politique des affaires étrangères dans le cadre des Nations Unies. Les plans de développement nationaux seront d'une importance capitale pour la transposition des objectifs de développement durable en politiques nationales alignées sur Santé 2020 et pour un bon positionnement de la santé dans l'ordre du jour politique et social.

- Il conviendrait de soutenir la mise en œuvre de la gouvernance intersectorielle pour la santé et le bien-être en favorisant la cohérence à divers niveaux de pouvoir, en alignant la politique et la mise en œuvre ; en promouvant le renforcement des capacités en droit international de la santé publique ; et en avançant plus d'arguments économiques en faveur d'approches intersectorielles de la santé et du bien-être.

## Conclusion

54. Le travail intersectoriel est porteur de grandes promesses pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques visant à faire progresser la santé et le bien-être au XXI<sup>e</sup> siècle. Il est essentiel pour permettre à la santé d'apporter une participation aussi importante que possible au développement durable, et promouvoir ce processus. Néanmoins, l'expérience montre qu'il est difficile d'y parvenir, mais le fait qu'il y ait beaucoup de bons exemples de mesures intersectorielles dans les pays est un point positif. Cependant, il n'existe aucune autre solution que les démarches et le travail intersectoriels si l'on veut concrétiser les buts ambitieux de Santé 2020. L'objectif de ce document a été de donner un aperçu des possibilités, de refléter l'expérience acquise et d'encourager le débat et les bonnes pratiques pour le XXI<sup>e</sup> siècle.

55. Avec le regain d'élan que l'aval donné par le Comité régional a imprimé en faveur d'une intensification de l'action intersectorielle, le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe organisera une série de réunions dès 2016. Celles-ci viseront à tendre la main à d'autres secteurs, entamant ainsi un processus de dialogue plus systématique avec des intervenants clés pour la santé, le bien-être et le développement dans la Région. C'est là la clé de la mise en œuvre intégrale de Santé 2020. Par ailleurs, le calendrier de ces événements est idéal dans le contexte de la mise en place du nouveau programme de développement pour l'après-2015 et des objectifs de développement durable.

56. Ces questions seront le fil rouge du CR65 et seront évoquées spécifiquement le mardi 15 septembre 2015, dans le cadre de tables rondes ministérielles. Le présent document vise à fournir la matière nécessaire pour ces discussions. Avec le soutien du Comité régional, des initiatives seront entreprises pour organiser des événements afin de promouvoir le travail intersectoriel dont il est question plus haut. Le Comité régional devrait donc adopter la décision visant à promouvoir le travail intersectoriel sur la santé et le bien-être.

57.

## Références

- (1) Review of social determinants and the health divide in the WHO European Region: final report, 2014 updated edition. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2014 (<http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-policy/health-2020-the-european-policy-for-health-and-well-being/publications/2013/review-of-social-determinants-and-the-health-divide-in-the-who-european-region.-final-report>, accessed 31 July 2015).
- (2) Contribuer au développement social et économique : mesures multisectorielles durables pour améliorer la santé et l'équité en santé (suivi de la Huitième Conférence mondiale sur la promotion de la santé). Genève : Organisation mondiale de la Santé ; 2015 (A68/17; [http://apps.who.int/gb/f/f\\_wha68.html](http://apps.who.int/gb/f/f_wha68.html), consulté le 5 août 2015).
- (3) McDaid D, Sassi F, Merkur S, editors. Promoting health, preventing disease: the economic case. Maidenhead: Open University Press; 2015.
- (4) Intersectoral governance for health and equity in European cities: Healthy Cities in Europe. *Health Promot Int.* 2015;30(suppl.1):1–125 ([http://heapro.oxfordjournals.org/content/30/suppl\\_1.toc](http://heapro.oxfordjournals.org/content/30/suppl_1.toc), accessed 31 July 2015).
- (5) Intersectoral action for health: a cornerstone for health-for-all in the twenty-first century. Report of the International Conference on Intersectoral Action for Health, Halifax, Canada, 20–23 April 1997. Geneva: World Health Organization; 1997 ([http://whqlibdoc.who.int/hq/1997/who\\_ppe\\_pac\\_97.6.pdf](http://whqlibdoc.who.int/hq/1997/who_ppe_pac_97.6.pdf), accessed 31 July 2015).
- (6) Management Advisory Committee. Connecting government: whole-of-government responses to Australia's priority challenges. Canberra, Commonwealth of Australia; 2004 ([http://www.apsc.gov.au/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0006/7575/connectinggovernment.pdf](http://www.apsc.gov.au/__data/assets/pdf_file/0006/7575/connectinggovernment.pdf), accessed 31 July 2015).
- (7) Kickbusch I, Gleicher D. Governance for health in the 21st century. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2012 (<http://www.euro.who.int/en/publications/abstracts/governance-for-health-in-the-21st-century>, accessed 31 July 2015).
- (8) Martin G, Grant A, D'Agostino M. Global health funding and economic development. *Global Health.* 2012 Apr 10;8:8. doi:10.1186/1744-8603-8-8.
- (9) A working tool on city health development planning. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2001 ([http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0017/101069/E85866.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/101069/E85866.pdf?ua=1), accessed 31 July 2015).
- (10) Greer S. Interdepartmental units and committees. In : McQueen DV, Wismar M, Lin V, Jones CM, Davies M, editors. *Intersectoral governance for Health in All Policies: structures, actions and experiences.* Copenhagen: WHO Regional Office for Europe on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies; 2012 (<http://www.euro.who.int/en/publications/abstracts/intersectoral-governance-for-health-in-all-policies.-structures,-actions-and-experiences>, accessed 31 July 2015).
- (11) Wismar M, Martin-Moreno JM. Intersectoral working and Health in All Policies. In : Rechel B, McKee M, editors. *Facets of public health in Europe.* Maidenhead: Open University Press; 2014;199–216. (<http://www.euro.who.int/en/publications/abstracts/facets-of-public-health-in-europe>, accessed 31 July 2015).

- (12) Leppo K, Ollila E, Peña S, Wismar M, Cook S. Health in All Policies: seizing opportunities, implementing policies. Helsinki : Ministry of Social Affairs and Health, Finland; 2013 (<http://www.euro.who.int/en/about-us/partners/observatory/publications/studies/health-in-all-policies-seizing-opportunities,-implementing-policies>, accessed 31 July 2015).
- (13) Maeckelberghe E, McKee M. Changing your health behaviour: regulate or not? Eurohealth. 2015; 21(1):21–23 (<http://www.euro.who.int/en/about-us/partners/observatory/publications/eurohealth/reducing-inequalities-in-health-and-health-care>[http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0005/272660/EuroHealth\\_V2\\_1n1\\_WEB\\_060315.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/272660/EuroHealth_V2_1n1_WEB_060315.pdf?ua=1), accessed 31 July 2015).
- (14) Health in all policies training manual. Geneva: World Health Organization; 2015 ([http://who.int/social\\_determinants/publications/health-policies-manual/en/](http://who.int/social_determinants/publications/health-policies-manual/en/), accessed 31 July 2015).

= = =