

Réalisations du programme VETGOV soutenues par l'OIE (2012-2017)

Améliorer la gouvernance des prestations des Services vétérinaires en Afrique

P. Bastiaensen^{(1)*}, V. Wong⁽²⁾, D. Sherman⁽³⁾ & A. Dehove⁽²⁾

(1) Représentation régionale de l'OIE pour l'Afrique de l'Est, Organisation mondiale de la santé animale (OIE)

(2) Direction financière, Organisation mondiale de la santé animale (OIE)

(3) Service des actions régionales, Organisation mondiale de la santé animale (OIE)

* Contact auteurs : p.bastiaensen@oie.int

Qu'est-ce que la bonne gouvernance ?

On entend par bonne gouvernance l'ensemble des processus permettant de prendre des décisions et de les faire appliquer. Il ne s'agit pas de savoir comment prendre les « bonnes » décisions mais de mettre en place le meilleur processus possible pour effectuer cette prise de décision. Dans le contexte général d'une prestation de services publics (à l'échelle locale), la bonne gouvernance se définit par les caractéristiques suivantes¹:

La bonne gouvernance est responsable
La bonne gouvernance est transparente
La bonne gouvernance respecte l'état de droit
La bonne gouvernance est réactive
La bonne gouvernance est équitable et inclusive
La bonne gouvernance est efficace et efficiente
La bonne gouvernance est participative

Les normes de l'OIE relatives à la qualité des Services vétérinaires s'inscrivent largement dans ces principes transversaux et consensuels. Les 14 principes clés de la gouvernance des Services vétérinaires, tels qu'exposés à l'article 3.1.2 sur les « principes fondamentaux de la qualité » du *Code sanitaire pour les animaux terrestres* (le *Code terrestre*) ainsi qu'à l'article 3.1.2. équivalent du *Code sanitaire pour les animaux aquatiques* (le *Code aquatique*)² sont les suivants :

Faculté de discernement

Indépendance
Impartialité
Intégrité
Objectivité
Législation vétérinaire
Organisation générale
Politique en matière de qualité

Procédures et normes

Demandes d'information, réclamations et recours
Documentation
Auto-évaluation
Communication
Ressources humaines et financières

La situation de l'Afrique (qui n'est pas seule dans ce cas) n'est guère brillante en ce qui concerne la bonne gouvernance, et celle de ses Services vétérinaires ne fait pas exception.

En janvier 2006, l'OIE a présenté à Pékin (Chine), un livre blanc intitulé *Améliorer la gouvernance pour faire face aux maladies émergentes et ré-émergentes – Programme d'appui aux Services vétérinaires des pays en voie de développement pour les aider à se conformer aux normes internationales de l'OIE sur la qualité*³. Cette présentation a été suivie peu après par un séminaire mixte intitulé « Politiques de santé animale, évaluation des Services vétérinaires et rôle des éleveurs dans la surveillance des maladies animales »⁴ organisé par l'OIE à N'Djamena (Tchad) à l'intention des États membres d'Afrique, en étroite collaboration avec le Bureau interafricain des ressources animales de l'Union

africaine (UA-BIRA) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

En janvier 2008, la Représentation sous-régionale de l'OIE pour l'Afrique australe a organisé un séminaire sur « la bonne gouvernance des Services vétérinaires » destiné aux 17 États membres de l'OIE en Afrique orientale et australe. Les actes de ce séminaire tenu à Gaborone (Botswana)⁵ ont présenté aux responsables vétérinaires de la région un certain nombre de concepts qui figuraient déjà dans le Quatrième Plan stratégique de l'OIE (2006-2010), en particulier la qualification de la santé publique mondiale en tant que « bien public mondial », le

1. www.goodgovernance.org.au/about-good-governance/what-is-good-governance/
 2. www.oie.int/index.php?id=171&L=0&htmlfile=chapitre_quality_aahs.htm
 3. www.oie.int/doc/ged/D4726.PDF

4. www.oie.int/doc/ged/D4451.PDF

5. www.rr-africa.oie.int/docspdf/en/2008/OIE-GG-Gaborone-Jan2008.pdf



© OIE/P. Bastiaensen, 2016

Mission d'analyse des écarts PVS de l'OIE effectuée au Libéria, peu après la fin de la crise due au virus Ebola (2016)

Série d'entretiens avec des intervenants du secteur de l'élevage

partenariat public/privé dans la prestation de Services vétérinaires et l'indépendance des organismes statutaires vétérinaires, ainsi que le principe universel de solidarité entre les pays riches et les pays en développement, en tant que moyens de réaliser l'objectif communément désigné aujourd'hui sous le terme de « sécurité sanitaire mondiale ».

Les six nouvelles représentations sous-régionales que l'OIE a établies dans le monde depuis la création du bureau de Botswana en 2007 témoignent des efforts de l'OIE pour déployer une gouvernance de proximité avec ses Pays membres. C'est également en 2007 que l'OIE a lancé ses premières missions d'évaluation PVS, après une phase pilote en 2006. Le Processus PVS (Évaluation des performances des Services vétérinaires) a pour objet de mesurer de manière objective la conformité avec les 14 principes fondamentaux précités, dans plusieurs domaines techniques définis au chapitre 3.2 du *Code terrestre* sur l'évaluation des Services vétérinaires⁶.

Enfin, c'est en 2007 que s'est achevé le Programme panafricain de contrôle des épizooties (PACE) de l'Union africaine, qui avait contribué depuis sa création en 2000 aux efforts mondiaux d'éradication de la peste bovine, dans le prolongement de ses prédécesseurs, en particulier le Programme conjoint (JP-15) créé en 1962 et la Campagne panafricaine de lutte contre la peste bovine (PARC) lancée en 1986.

Ces trois programmes consécutifs représentent plus de 50 années d'un soutien technique constant et ciblé apporté aux Services vétérinaires par l'Union africaine (et avant elle par l'Organisation de l'unité africaine) et d'un soutien financier régulier apporté par l'Union européenne (et avant elle, par la Communauté économique européenne) en tant que principal donateur de cette série de projets et de programmes. Le programme continental qui leur a succédé, financé par le Fonds européen de développement, a donc été conçu en grande partie comme une étape supplémentaire de l'élargissement progressif du cadre du renforcement des Services vétérinaires en Afrique, depuis la perspective initiale très ciblée des années 1960 (peste bovine, dans le cadre du JP-15 et du PARC), en passant par la mise en place de capacités de surveillance épidémiologique dans

les années 1990 (dans le cadre du PACE), jusqu'au renforcement des Services vétérinaires dans leur intégralité – c'est-à-dire le champ couvert par le mandat de VETGOV et qui constitue ce qu'on appelle aujourd'hui « le domaine vétérinaire ».

Par conséquent, l'accord financier sur le « Renforcement de la gouvernance vétérinaire en Afrique » signé le 8 février 2011 n'a pas seulement constitué le prolongement logique d'une tradition d'un demi-siècle, mais il a aussi marqué un tournant décisif. Il prenait acte des inadéquations profondes des politiques du passé, qui considéraient que toute intervention relevant du « domaine » des Services vétérinaires était nécessairement liée à la production et constituait par conséquent une marchandise susceptible d'être privatisée. Il a également apporté des garanties sur le fait que l'avenir porterait un nouveau regard sur les aspects stratégiques des Services vétérinaires en tant que bien public et assurerait leur financement. Les échecs enregistrés dans la prise en charge des foyers d'influenza aviaire dans de nombreux de pays étaient encore présents dans les mémoires.

Le « Programme de renforcement de la gouvernance vétérinaire en Afrique » (« VETGOV » en abrégé) a également marqué un tournant décisif, dans la mesure où il a consolidé le partenariat tripartite qui s'était développé au fil des ans entre l'UA-BIRA, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'OIE. Cette collaboration a fait l'objet d'un accord de financement unique avec l'Union européenne, basé sur un programme de travail concerté (l'approche dite du cadre logique) et sur trois mécanismes opérationnels et financiers distincts (dénommés accords de contribution), permettant à chacune des trois organisations partenaires de mobiliser ses propres procédures



© OIE/P. Bastiaensen, 2015

Visite de la salle de nécropsie du Laboratoire central vétérinaire des Services vétérinaires à Manzini, au cours d'une mission de suivi de l'évaluation PVS au Swaziland (2015)

6. www.oie.int/fr/normes-internationales/code-terrestre/acces-en-ligne/?htmlfile=chapitre_eval_vet_serv.htm



financières, administratives et opérationnelles pour contribuer à l'objectif technique global du Programme. En plus d'intégrer les 14 principes fondamentaux de la qualité précédemment cités, cet objectif global visait également à mettre en évidence le lien entre les Services vétérinaires en tant que domaine technique d'intervention et les bénéfices plus larges d'une meilleure santé animale, en termes d'impact sur la santé publique vétérinaire, les échanges internationaux d'animaux et de produits d'origine animale et le développement de l'élevage en général. Ainsi, plus que n'importe quel autre programme antérieur, VETGOV s'est attaché à améliorer la gouvernance en renforçant les capacités des Pays membres et des secrétariats des Communautés économiques régionales africaines à mettre en place des politiques, des stratégies, une législation et des réglementations en la matière. Comme cela est précisé dans l'accord financier : **« Le Programme de renforcement de la gouvernance vétérinaire en Afrique (VETGOV) entend promouvoir le changement institutionnel à travers : (i) la mise en place de Services vétérinaires adéquats au niveau national, et (ii) le renforcement des institutions régionales afin qu'elles jouent leurs rôles de coordination, d'harmonisation, d'intégration et de soutien aux pays, en cohérence avec le concept Une seule santé ».**

En ce qui concerne les aspects financiers, le budget du programme VETGOV (hors contribution de l'Union africaine) s'est élevé à 31,2 millions EUR ; le montant correspondant à la composante et aux activités de l'OIE s'est élevé à 3 028 000 EUR, pour une période initiale de mise en place de cinq ans prolongée par la suite de sept mois supplémentaires sans incidence financière.

Pour ce qui concerne les aspects techniques, l'OIE, de par son mandat international, s'est vu confier trois domaines d'intervention dans le cadre du programme, à savoir : améliorer les capacités des pays à évaluer leur conformité avec les normes de l'OIE (Processus PVS) ; renforcer les capacités en matière de législation vétérinaire ; veiller à l'interopérabilité entre le Système d'information sur les ressources animales de l'UA-BIRA et le Système mondial d'information sanitaire de l'OIE (WAHIS). Le Tableau I montre les recouvrements entre ces trois aires programmatiques et les 14 principes fondamentaux de la bonne gouvernance.

Si l'on excepte la question de l'interopérabilité entre ARIS et WAHIS, qui a effectivement posé des difficultés techniques qu'il a fallu résoudre (voir ci-dessous), aucun programme spécifique n'a dû être créé ou mis en place pour les besoins particuliers de VETGOV. Au contraire, les programmes existants de l'OIE ont été intégrés sans difficulté dans le programme VETGOV, et réciproquement. En outre, le programme VETGOV a évolué au fil du temps, par exemple lors de l'adoption et de l'introduction de nouvelles normes de l'OIE. Ainsi, VETGOV a lui aussi suscité des évolutions au niveau des outils et des indicateurs du Processus PVS ou des besoins de renforcement des capacités. Ces interactions ont été rendues possibles en grande partie par le fait que, contrairement à ses prédécesseurs, VETGOV a été conçu comme un « programme » et non comme un « projet », ce qui a permis d'introduire une certaine souplesse dans les modalités de réalisation des objectifs du programme.

Le présent article n'a pas pour but de décrire en détail l'ensemble des activités réalisées en l'espace de 67 mois sur tout le continent (dont une synthèse est présentée ci-après). Pour

Tableau I

Couverture des principes fondamentaux de la qualité des prestations des Services vétérinaires dans trois domaines programmatiques du VETGOV

	Améliorer la capacité des pays à évaluer leur conformité avec les normes de l'OIE	Renforcer les capacités en matière de législation vétérinaire	Assurer l'interopérabilité entre ARIS et WAHIS
Faculté de discernement	✓		
Indépendance	✓		
Impartialité	✓		
Intégrité	✓		
Objectivité	✓		
Législation vétérinaire	✓	✓	
Organisation générale	✓	✓	✓
Politique en matière de qualité	✓	✓	✓
Procédures et normes	✓	✓	
Demandes d'information, réclamations et recours	✓	✓	
Documentation	✓	✓	
Auto-évaluation	✓	✓	
Communication	✓		✓
Ressources humaines et financières	✓	✓	✓

des informations plus précises nous invitons les lecteurs à consulter le site Internet de l'OIE-VETGOV⁷ ; les activités liées à la législation vétérinaire font l'objet d'un article précédent du *Bulletin* de l'OIE intitulé *Harmonisation de la législation vétérinaire région par région – Le point sur l'expérience de l'OIE en Afrique* (numéro 2017-2, pp. 45-48)⁸.

Améliorer la capacité des pays à évaluer leur conformité avec les normes de l'OIE (Processus PVS)

Le programme VETGOV a permis à l'OIE de poursuivre les évaluations PVS conduites en Afrique, ce qu'elle avait commencé à faire dès 2007, le plus souvent grâce au soutien financier de l'initiative « Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres en Afrique » (BTSF Afrique) de l'Union européenne, comme le montre la carte ci-contre, où les pays dont l'évaluation a bénéficié de sources de financement autres que le programme VETGOV apparaissent en rouge foncé. Il s'agit très souvent de financements BTSF (avant 2012), ou d'autres donateurs, par exemple le Canada.

Chacun des outils relevant des volets « diagnostic » et « traitement » de la boîte à outils PVS, hors accords de jumelage, était éligible à un financement via le programme VETGOV. Étaient incluses dans le dispositif les missions (initiales) d'évaluation PVS (qui pour une grande part avaient déjà été effectuées dans tout le continent au moment du lancement de VETGOV), les missions de suivi des évaluations PVS, les missions d'analyse des écarts PVS, les missions du programme de soutien de la législation vétérinaire et les missions du Processus PVS destinées aux laboratoires. En complément des sources de financement antérieures ou alternatives, cela a permis d'obtenir une série complète d'informations et de recommandations basées sur le Processus PVS, intéressant 51 des 54 Pays membres africains de l'OIE. Les seuls pays à ne pas s'être encore engagés sur la voie du Processus PVS sont la république du Congo, la

Somalie et le Soudan du Sud. Leur participation est néanmoins prévue et deviendra effective dès que les difficultés qui y font actuellement obstacle auront été levées.

La collaboration entre les services de la santé animale et ceux de la santé humaine et publique a toujours fait partie des objectifs du Processus PVS. L'OIE encourage les services de la santé animale et de la santé publique à partager leurs évaluations et à élaborer des plans d'action communs pour remédier aux lacunes. Les possibilités en la matière se sont multipliées depuis que les missions d'évaluations externes conjointes (JEE) du Règlement sanitaire international de l'OMS sont de plus en plus souvent effectuées par des équipes mixtes conduites par l'OMS, intégrant parfois des experts PVS connaissant le pays pour y avoir effectué d'autres missions. Par exemple, en Afrique, 12 pays ont accueilli des missions d'évaluations JEE et PVS (tandis qu'à ce jour, 39 autres pays africains ont participé uniquement à des évaluations PVS).

En outre, le programme VETGOV a également apporté son soutien au renforcement des capacités techniques de certaines catégories de points focaux nationaux de l'OIE, comme le montre le Tableau II.



Fig. 1
Pays ayant bénéficié d'une mission d'analyse des écarts PVS de l'OIE

Les cercles représentent de petites nations insulaires qui n'auraient pas été visibles à l'échelle de la carte : Cabo Verde et Sao Tomé-et-Principe dans l'océan Atlantique (aucune mission à ce jour), Seychelles, Comores et Maurice dans l'océan Indien (missions effectuées). La couleur rouge indique un financement des missions via le programme VETGOV

7. www.rr-africa.oie.int/vetgov.html

8. Disponible en ligne : www.oie.int/fr/publications-et-documentation/bulletins-en-ligne/



Il est important de noter que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'OIE organisent également des ateliers sur les liens entre le « cadre de suivi et d'évaluation » du Règlement sanitaire international 2005 (RSI 2005) et le cadre du Processus PVS. Ces ateliers accueillent des représentants nationaux des secteurs de la santé animale et de la santé humaine afin qu'ils puissent partager les expériences de leurs cadres d'évaluation respectifs, faire le point sur la coordination intersectorielle et élaborer une feuille de route sur les mesures correctives à prendre pour renforcer cette coordination à l'interface humains-animaux. Au total, l'OMS et l'OIE auront organisé 10 ateliers de liaison RSI-PVS jusqu'à la fin 2017, dont 4 en Afrique. Environ 30 autres ateliers de liaison seront organisés au cours des deux années à venir (2018-2019).

Tableau II

Programmes de formation destinés aux points focaux nationaux bénéficiant d'un financement dans le cadre du VETGOV

Catégorie du point focal (domaine linguistique, le cas échéant)	Cycle	Année	Lieu de la formation, pays hôte
Produits vétérinaires (domaine francophone)	IV	2015	Entebbe (Ouganda)
Communication (domaine francophone)	I	2016	Bamako (Mali)
Faune sauvage (domaine francophone)	IV	2017	Lomé (Togo)
Validation des programmes officiels de contrôle (domaine anglophone)	I	2017	Kigali (Rwanda)

Renforcement des capacités en matière de législation vétérinaire

Lors des phases initiales du programme VETGOV, qui ont pratiquement coïncidé avec le lancement quelques mois auparavant du Programme d'appui de l'OIE à la législation vétérinaire (PALV), l'essentiel des efforts de renforcement des capacités a été déployé dans les domaines de la législation vétérinaire et de la réglementation par le biais de nombreuses missions d'analyse de la législation vétérinaire qui visaient à faire le point sur les insuffisances des corpus législatifs existants et à prioriser les aspects de la réglementation à réviser. Des séminaires de formation régionaux ont également été organisés afin de sensibiliser les personnels vétérinaires nationaux aux principes de la rédaction de lois, à la qualité intrinsèque et extrinsèque, à l'évaluation d'impact des réglementations, etc. Le nombre très élevé de demandes de soutien ayant dépassé de loin les capacités de l'OIE à y répondre, la décision a été prise de former une nouvelle équipe composée de 27 experts en législation, dont 13 vétérinaires et 15 juristes. Au total, 7 des 19 pays africains ayant bénéficié d'une mission d'identification PALV ont ensuite conclu un accord à long terme avec l'OIE pour le développement ou la révision d'un

ou de plusieurs aspects de leur législation, réalisés par leurs propres équipes spéciales nationales avec le soutien en externe de l'OIE. Lors des phases ultérieures du programme VETGOV à partir de 2014, l'attention s'est tournée vers la question de l'harmonisation régionale des législations vétérinaires à l'échelle communautaire, c'est-à-dire au sein des communautés économiques régionales. Cette nouvelle orientation n'a toutefois pas réduit la participation de l'OIE aux efforts d'amélioration des réglementations et législations à l'échelle nationale. En fédérant les ressources humaines et financières, l'OIE, la FAO et l'UA-BIRA sont parvenus à organiser sept séminaires régionaux sur la convergence réglementaire et l'harmonisation des cadres législatifs dans autant de communautés économiques régionales (Tableau III).

Cela témoigne de la souplesse apportée au programme par le donateur et de la détermination des trois organisations chargées de la mise en œuvre à faire le maximum pour trouver des solutions pragmatiques permettant au programme de dépasser ses objectifs initiaux.

Trois autres exemples illustrent la manière dont l'OIE a fait face à certaines problématiques spécifiques liées à la législation, avec le soutien de la FAO et de l'UA-BIRA :

Tableau III

Liste des Communautés économiques régionales reconnues par l'Union africaine couvertes par le programme VETGOV (par ordre chronologique, depuis 2014)

Communauté économique régionale	Acronyme	Année	Siège
Communauté économique des États de l'Afrique centrale	ECCAS	2014	Yaoundé (Cameroun)
Autorité intergouvernementale pour le développement	IGAD	2014	Khartoum (Soudan)
Union du Maghreb arabe	UMA	2015	Tunis (Tunisie)
Communauté de développement de l'Afrique australe	SADC	2015	Maseru (Lesotho)
Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest	CEDEAO	2016	Lomé (Togo)
Communauté d'Afrique de l'Est	EAC	2016	Arusha (Tanzanie)
Marché commun de l'Afrique orientale et australe	COMESA	2017	Lusaka (Zambie)

Tableau IV

Objectifs chiffrés (basés sur le cadre logique révisé, 2015)

Indicateurs numériques de résultats tels qu'utilisés dans le cadre logique	Nombre réalisé	Objectif	Pourcentage de réalisation
Au moins 30 évaluations PVS effectuées pendant la durée du projet (75 % des missions budgétées)	* 36	30 évaluations	100 %
Missions sur la législation (volet identification) menées à bien dans au moins 22 pays (75 % des missions budgétées)	** 19	22 pays	86 %
Rédaction ou révision de la législation vétérinaire nationale et/ou du cadre réglementaire avant la fin du programme dans au moins 30 % des pays participants	*** 15	16 pays	94 %
Formation à la législation vétérinaire d'au moins cinq agents nationaux dans au moins 30 % des pays participants	**** 210	80 agents nationaux	100 %

* Soit 5 missions (initiales) d'évaluation PVS, 12 missions de suivi d'évaluations PVS, 16 missions d'analyse des écarts PVS et 3 missions du processus PVS pour les laboratoires

** En outre, l'OIE a organisé dans le cadre du programme VETGOV des missions techniques dans six pays africains afin de les aider à préparer ou à mettre en œuvre un accord sur la législation avec l'OIE (non comptabilisées).

*** Au moment de l'achèvement du programme VETGOV, 6 accords ont été conclus ou achevés avec l'OIE, sous financement VETGOV, 9 accords étaient en voie de réalisation ou achevés avec l'UA-BIRA, sous financement VETGOV, 2 autres accords étaient en cours de réalisation, financés par d'autres projets eux-mêmes financés par l'Union européenne (Renforcement des Services vétérinaires dans les pays en développement et Rage) (non comptabilisés).

**** Plusieurs pays étant simultanément membres de deux communautés économiques régionales ou plus, certains agents ont bénéficié de plusieurs formations, mais à chaque fois dans le cadre spécifique d'harmonisation de la communauté économique régionale faisant l'objet de la mission.

le soutien apporté aux réseaux de doyens et directeurs des écoles et facultés de médecine ou de sciences vétérinaires en Afrique orientale et australe (Association des établissements d'enseignement vétérinaire de l'Afrique australe et orientale: SEAAVEE); la Conférence régionale sur le rôle des para-professionnels vétérinaires en Afrique (octobre 2015, Pretoria, Afrique du Sud)⁹; enfin, la Conférence sous-régionale sur l'harmonisation de l'enregistrement des médicaments vétérinaires dans la région de la SADC (mai 2017, Johannesburg, Afrique du Sud)¹⁰.

Assurer l'interopérabilité entre le système d'information sur les ressources animales de l'UA-BIRA (ARIS) et le Système mondial d'information sanitaire de l'OIE (WAHIS)

L'interopérabilité, c'est-à-dire la possibilité pour les deux bases de données d'échanger des données, a été mise en place assez vite et pour un coût limité (le budget de 200 000 EUR initialement affecté à ce poste a été réduit par la suite); toutefois, le système proposé, basé sur des fichiers textes à valeurs séparées par des virgules ou fichiers

9. www.rr-africa.oie.int/fr/news/20151015.html

10. www.rr-africa.oie.int/en/news/20170517.html





Discussion entre les Délégués du Kenya, du Soudan et de l'Ouganda auprès de l'OIE et le coordinateur du Programme de soutien à la législation vétérinaire de l'OIE, lors d'une séance de travail en équipe dans le cadre du dernier séminaire sur l'harmonisation régionale de la législation vétérinaire (destiné aux États membres du COMESA), juillet 2017, Lusaka (Zambie)

CSV (un format simplifié de feuille de calcul) a été jugé trop lourd et n'a pas été adopté par une majorité d'États membres; en outre, l'évolution accélérée des technologies l'a rapidement rendu obsolète face aux nouveaux systèmes d'échange de données basés sur des plateformes intégrées, plus récents et dynamiques, souvent de type Cloud.

Le système a malgré tout continué à faire l'objet de présentations et d'explications destinées aux points focaux de l'OIE pour la notification des maladies animales lors des nombreux séminaires de formation organisés à leur intention pendant la durée de vie du programme VETGOV. Les agents de l'UA-BIRA chargés de la gestion d'ARIS 2.0 étaient également invités à ces séminaires afin de permettre une meilleure connaissance des deux systèmes d'information par leurs opérateurs et utilisateurs respectifs.



Formation des points focaux nationaux de l'OIE sur la notification des maladies animales à l'OIE, en utilisant la seconde version du Système mondial d'information sanitaire de l'OIE (WAHIS) ainsi que sa fonctionnalité de téléchargement de fichiers CSV à partir du Système d'information sur les ressources animales de l'Union africaine (ARIS)

Salle informatique de la Multimedia University (MMU) à Karen, Nairobi (Kenya)

Les versions actuelles d'ARIS et de WAHIS étant en service depuis plus de dix ans, elles font actuellement l'objet d'importantes rénovations qui devraient porter leurs fruits dans les prochaines années. Il s'agit pour l'OIE de mettre en place WAHIS+, dont la capacité de liaison avec n'importe quelle base de données régionale, par exemple ARIS 3.0, sera intégrée dans l'architecture du nouveau système d'information.

Conclusion

En dehors peut-être de l'adhésion décevante des Pays membres à l'égard de l'outil d'interopérabilité de la base de données, comme nous l'avons vu, pour le reste le programme VETGOV aura certainement un impact durable sur les Services vétérinaires de toute l'Afrique, dont la teneur réelle ne deviendra probablement perceptible que dans quelques années. Il faudra pour cela que les fondements d'une meilleure gouvernance commencent à produire leurs effets à long terme dans tous les secteurs concernés: production animale, commerce international et santé publique vétérinaire. Un simple examen quantitatif des objectifs (Tableau IV) permet de constater que la plupart d'entre eux ont été atteints, voire dépassés. La seule exception (ces résultats et réalisations n'ayant pas encore été intégralement mesurés) concerne le nombre de pays ayant conclu des accords durables avec l'OIE (avec parfois le soutien des composantes UA-BIRA du programme VETGOV) pour développer ou moderniser certains aspects de leur législation vétérinaire. Quant aux « produits » relevant du Processus PVS, il s'agit d'un processus reposant entièrement sur l'initiative des pays de sorte que la fréquence de ces accords ne peut être dictée par l'OIE.

Dans une perspective d'avenir, une réorientation mettant l'accent sur l'organisation de formations au Processus PVS pour les Pays membres pourrait fournir à l'OIE une plate-forme idéale pour promouvoir les demandes de missions PVS, tout en favorisant une bonne préparation et planification de ces missions dans les pays; plus important encore, elle permettrait aux pays d'utiliser de manière optimale les résultats et les recommandations ressortant des évaluations PVS en matière de renforcement de leurs Services vétérinaires.

Au-delà des objectifs chiffrés mentionnés ci-dessus, qui ont été largement atteints, il convient de souligner un certain nombre d'autres réussites clés du programme, de portée plus technique et politique:

- En l'espace de moins de cinq ans, la législation vétérinaire a été mise au premier rang de la gouvernance vétérinaire à l'échelle nationale et sous-régionale, grâce à une harmonisation efficace des méthodologies et des approches entre l'UA-BIRA, l'OIE et la FAO.
- La solidité de l'engagement des États membres africains à l'égard du Processus PVS de l'OIE est désormais avérée, le soutien du programme VETGOV ayant joué un rôle crucial lors des étapes les plus avancées du Processus PVS (analyse des écarts et missions de suivi des évaluations).
- L'importance en Afrique de la catégorie des para-professionnels vétérinaires (techniciens d'élevage, soignants, inspecteurs sanitaires des viandes) a suscité une attention particulière, avec pour résultat l'élaboration de nouvelles lignes directrices et recommandations spécifiques de l'OIE sur les compétences et la formation des para-professionnels vétérinaires.
- On constate aujourd'hui un niveau élevé de participation et de concertation des États membres africains dans le processus d'élaboration des normes internationales au sein de l'OIE. Cette approche d'une « position commune africaine », par exemple lors des récentes Sessions générales de l'OIE n'est pas en soi un accomplissement de l'OIE, mais plutôt le résultat du soutien prêté par l'UA-BIRA à ses États membres, d'abord dans le cadre du projet innovant sur la Participation des nations africaines aux activités des organisations internationales chargées de l'élaboration des normes sanitaires et phytosanitaires (PAN-SPSO), puis dans le cadre du programme VETGOV.
- S'il ne fallait mentionner qu'une seule retombée du programme VETGOV, ce serait d'avoir démontré que les programmes de développement continentaux réussis nécessitent une pollinisation croisée de plusieurs organisations techniques chargées de la mise en œuvre, à l'échelle sous-régionale, régionale et internationale, ainsi qu'une souplesse de la part du donateur. Dans le cas présent, aucun des trois partenaires chargés de la mise en œuvre n'aurait pu à lui seul réussir dans cette entreprise.



Séance de réflexion sur l'évolution future du Processus PVS avec la participation de Délégués auprès de l'OIE et de cadres de haut niveau du secteur de l'élevage pendant la cérémonie de clôture de haut niveau du programme VETGOV célébrée au siège de l'Union africaine à Addis-Abeba (Éthiopie) du 26 au 28 juillet 2017

OIE/P. Bastiaensen, 2017

Sans chercher à mettre le doigt sur les faiblesses ou les échecs, plusieurs enseignements fructueux peuvent être tirés de l'expérience, dont la prise en compte aidera l'ensemble des intervenants à améliorer leurs performances à venir :

- La tentative d'obtenir une interopérabilité intégrale entre WAHIS et ARIS a montré que la planification dans le temps et l'action synchronisée sont capitales dans le cas d'initiatives évoluant dans des environnements à forte teneur technologique et soumis à de rapides mutations.
- Le développement est un processus à long terme et dynamique qui ne peut être réduit à des cycles au sein d'un projet ; le programme VETGOV offre un bon exemple de soutien programmatique (et non de projet), suffisamment souple pour adapter les activités et les résultats en fonction des évolutions de l'environnement.
- Le fait que les trois partenaires chargés de la mise en œuvre aient leur siège ou une représentation dans la même ville, à savoir Nairobi, a sans doute joué un rôle non négligeable dans le succès du programme. En outre, le fait que les représentants des deux organisations internationales chargées de la mise en œuvre, à savoir la FAO et l'OIE, soient dotés des compétences décisionnaires et de gestion leur permettant de travailler directement avec l'UA-BIRA et avec la délégation de l'Union européenne à Nairobi a également facilité la mise en œuvre et les réalisations du programme.
- La collaboration entre l'OIE, la FAO, et les communautés économiques régionales et leurs secrétariats respectifs a parfois été difficile, mais néanmoins fructueuse. Par leur rayonnement

politique, leur taille, leurs compétences et leurs objectifs respectifs, les Pays membres de la région apportent une diversité importante, tandis que certains d'entre eux appartiennent à plus d'une communauté économique régionale; ces facteurs pris ensemble contribuent à l'obtention de réalisations inégales dans le cadre d'une collaboration. Certaines communautés économiques régionales ne disposent pas, au niveau de leurs secrétariats exécutifs, de ressources humaines et techniques spécifiquement dédiées à la santé et au bien-être animal, voire à l'élevage.

- La collaboration « sous le même toit » entre trois organisations intergouvernementales ayant chacune son mandat et sa culture propres, ne va pas sans difficultés, mais le jeu en vaut la chandelle. Cela envoie un signal positif important aux Pays membres.

L'achèvement récent du programme VETGOV a marqué une étape majeure de plus dans la collaboration de cinq décennies entre l'Union africaine et l'Union européenne dans le domaine de la santé animale et de ses enjeux pour le continent, collaboration qui, pour l'essentiel, a été menée à bien en partenariat avec l'OIE et la FAO. Cela ne signifie pas que cette collaboration se termine mais qu'elle va prendre désormais une nouvelle forme, davantage en phase avec la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005)¹¹, avec les tournants majeurs de la construction de l'Union africaine tels que le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA)¹² et avec le rôle croissant joué par les Communautés économiques régionales africaines (en vertu du Traité d'Abuja de 1991)¹³, etc.

Les trois partenaires chargés de la mise en œuvre du programme VETGOV ont déjà commencé à participer à d'autres initiatives visant à renforcer directement ou indirectement les Services vétérinaires en Afrique, en particulier le programme de l'Union africaine « L'élevage pour les moyens de subsistance en Afrique » (« Live2Africa »), le projet de l'OIE pour le renforcement des Services vétérinaires dans les pays en développement, tous deux financés, ici encore, par l'Union européenne. L'Afrique s'inscrit dans les priorités régionales de l'évolution stratégique du Processus PVS de l'OIE

(voir p. 14), fruit des travaux du forum de réflexion sur le Processus PVS réuni en avril 2017. L'un des aspects importants de ce programme consistera à proposer des formations PVS de base aux Pays membres afin de renforcer leur appropriation du dispositif tout en améliorant leurs connaissances et leur participation aux différentes étapes du Processus PVS de l'OIE. En particulier, les formations PVS destinées aux Services vétérinaires des Pays membres permettront d'améliorer les capacités des pays à préparer, planifier et utiliser les missions et rapports PVS afin d'améliorer leur gouvernance vétérinaire. En outre, toujours dans l'esprit de VETGOV, les trois organisations chargées de la mise en œuvre préparent actuellement un nouveau projet régional tripartite, « Promotion de l'intégration régionale à travers l'harmonisation de la législation vétérinaire » (PRINT-VETLEG), émanation directe de l'initiative mentionnée ci-dessus qui avait été lancée en 2014 sous les auspices de VETGOV dans sept communautés économiques régionales. Par ailleurs, le renforcement des Services vétérinaires reste une composante fondamentale des efforts mondiaux déployés pour lutter contre la fièvre aphteuse dans le cadre du Processus progressif de lutte contre la fièvre aphteuse (PCP-FMD)¹⁴, d'une part, et pour éradiquer la peste des petits ruminants (PPR) à l'horizon 2030, dans le cadre du « Programme mondial d'éradication de la peste des petits ruminants: contribuant à la sécurité alimentaire, à l'atténuation de la pauvreté et à la résilience – Phase quinquennale (2017-2021) »¹⁵, d'autre part.

Les auteurs remercient leurs collègues de l'OIE, Natalja Lambergeon, Neo Mapitse, Walter Masiga, Valentyna Sharandak, David Sherman, Emily Tagliaro, Karim Tounkara et Samuel Wakhusama pour leurs précieuses contributions et les informations qu'ils ont partagées avec eux. Cet article reprend et développe l'exposé de l'OIE sur les réalisations du programme VETGOV (2012-2017) présenté lors de la conférence de haut niveau de clôture du programme, célébrée au siège de l'Union africaine à Addis Abeba (Éthiopie) (26-28 juillet 2017).

Les auteurs dédient cet article à la mémoire du Docteur Daniel Bourzat (1949-2017), qui a joué un rôle déterminant dans la conception de la composante OIE du programme en 2010 et 2011.

<http://dx.doi.org/10.20506/bull.2017.3.2699>

11. www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf

12. www.nepad.org/fr/programme/programme-d%C3%A9tail%C3%A9-pour-le-d%C3%A9veloppement-de-l%E2%80%99agriculture-en-afrique-pddaa

13. <https://au.int/en/organs/recs>

14. www.oie.int/doc/ged/D11886.pdf

15. www.fao.org/3/b-i6316f.pdf