

Le Soudan du Sud transforme son plan de sécurité sanitaire en plateforme d'action

Résumé

Le Soudan du Sud disposait d'un plan pour lutter contre les épidémies. Ce qui lui manquait, c'était une vision claire de qui le finançait, ou la preuve qu'il fonctionnait. Avec l'appui du programme PMP de RTSL, le Secrétariat du Mécanisme de coordination multisectorielle (MCM) a comblé cette lacune. Il a renforcé sa propre coordination et ses pratiques de leadership, puis a transformé le plan national de sécurité sanitaire (PANSS) en bien plus qu'un document de planification : une plateforme pour aligner les partenaires autour de priorités communes. Grâce à la Cartographie des Ressources (REMAP), il a cartographié les investissements de 32 partenaires. Le verdict : à peine 14 % du PANSS était financé — la première fois que quiconque au Soudan du Sud pouvait l'affirmer avec des preuves à l'appui. Le Secrétariat a ensuite mis en place le premier système de suivi en routine du pays, mesurant la mise en œuvre réelle plutôt que les intentions. Le PANSS n'est plus seulement un plan technique. C'est devenu un mécanisme de leadership national, de visibilité et de responsabilisation — fidèle du Secrétariat.

Introduction

Le système de santé du Soudan du Sud continue de fonctionner sous forte tension, marqué par un conflit persistant, des chocs récurrents et de multiples épidémies simultanées, dont le choléra, le paludisme, la rougeole, l'hépatite E et la diphtérie. Répondre à des menaces sanitaires de cette ampleur exige que les institutions gouvernementales, les secteurs et les partenaires se coordonnent autour de priorités communes.

Pour réunir ces acteurs, le gouvernement du Soudan du Sud a élaboré son Plan d'action national pour la sécurité sanitaire (PANSS) 2025-2030, dirigé par le Secrétariat du MCM — mais transformer ce plan en mise en œuvre exigeait des systèmes plus solides pour coordonner les ressources et suivre les progrès.

Grâce au Programme de gestion pour la préparation aux épidémies (PMP), le **programme de leadership et de gestion de RTSL destiné aux responsables de la sécurité sanitaire**, une équipe du Secrétariat du MCM a fait progresser les choses sur deux fronts. Il s'agit d'utiliser le PANSS comme plateforme pour renforcer l'alignement des partenaires et la visibilité du financement, tout en bâtissant le premier système fonctionnel du Soudan du Sud pour le suivi en routine de la mise en œuvre du PANSS.

Le défi

Des dizaines de donateurs et de partenaires financent l'agenda de sécurité sanitaire du Soudan du Sud, chacun avec ses propres systèmes de financement, de planification et de rapport. Cela a créé deux obstacles liés à la mise en œuvre du PANSS :

- **Un financement fragmenté de la sécurité sanitaire.** Les partenaires géraient des subventions, des plans de travail et des systèmes de rapport distincts, ce qui dispersait l'information sur le financement entre les organisations. Sans vue d'ensemble consolidée du financement, le Secrétariat ne pouvait pas facilement déterminer quelles priorités étaient financées, où se situaient les lacunes ou les chevauchements, ni où le plaidoyer était le plus nécessaire.
- **Aucun suivi en routine de la mise en œuvre.** Le précédent PANSS ne disposait d'aucun mécanisme systématique pour suivre les progrès ou mesurer les résultats. Le gouvernement et les partenaires manquaient donc d'une base factuelle commune pour évaluer la mise en œuvre, identifier les obstacles, vérifier si les ressources soutenaient les priorités convenues, ou ajuster la mise en œuvre.

Comment le Secrétariat a pris les devants

Après la rencontre régionale du PMP à Addis-Abeba en juin 2025, le Secrétariat du MCM a repositionné le PANSS 2025-2030 comme une plateforme de mise en œuvre, et non plus seulement un document de planification. Des sessions sur la mobilisation des ressources et l'utilisation des données ont permis de décrire un programme concret : utiliser le leadership national pour réunir les acteurs dans un même processus, s'appuyer sur la cartographie des ressources (REMAP) pour clarifier le paysage des investissements, et sur e-NAPHS pour rendre le suivi des progrès de routine.



L'équipe PMP de la République du Soudan du Sud, membres du Secrétariat du MCM, avec des membres de l'équipe RTSL lors de la rencontre régionale du PMP, juillet 2025, Addis-Abeba, Éthiopie.

D'une action fragmentée des partenaires à un leadership national coordonné

Pendant des années, les partenaires du Soudan du Sud ont travaillé en parallèle, chacun avec son propre système de financement, de planification et de rapport. Le deuxième PANSS est devenu pour le Secrétariat l'occasion de rompre ce schéma — et de placer le gouvernement, et non les donateurs, aux commandes.

Ce changement exigeait d'abord que le **Secrétariat renforce sa propre position** avant d'engager plus largement les partenaires. L'équipe s'est alignée entre ministères, a clarifié les rôles, les responsabilités et les échéances, et a construit une compréhension commune de la Cartographie des Ressources (REMAP). Cet alignement interne a apporté davantage de cohérence à l'engagement des partenaires et a aidé le Secrétariat à organiser les partenaires autour d'un ensemble unique de priorités nationales, plutôt qu'avec des demandes multiples et dispersées.

Le PMP a aidé à renforcer les pratiques de leadership à l'origine de ce changement. En appliquant la pensée systémique, un engagement plus intentionnel des partenaires, des échéances plus claires, une documentation cohérente et un partage régulier des comptes rendus de réunion, le Secrétariat a amélioré la transparence et la confiance, facilitant l'implication des dirigeants nationaux et des partenaires, y compris certains initialement réticents à s'engager ou à partager des informations.

Le Secrétariat est aussi devenu **plus intentionnel dans la façon d'exercer son influence**. Plutôt que de s'appuyer sur des listes de partenaires obsolètes ou des invitations génériques, l'équipe a recensé ceux qui étaient actuellement actifs, financés et pertinents. Elle a ensuite appliqué un principe clé du leadership adaptatif renforcé par le PMP : l'influence n'est pas uniforme, et l'engagement ne devrait pas l'être non plus. Le Secrétariat a différencié la façon d'aborder les partenaires selon leur influence, leurs intérêts et leur proximité avec le processus. Ils ont utilisé un séquençage réfléchi, des messages adaptés et un suivi soutenu pour créer une dynamique. Cela a transformé l'engagement des partenaires, d'une invitation ponctuelle vers un processus géré de construction de relations et d'alignement.

REMAP a transformé une information financière dispersée en une vision partagée des investissements

Avant l'exercice REMAP, le Secrétariat ne disposait pas d'une vue consolidée des priorités de sécurité sanitaire financées, de la concentration des ressources, ni des domaines critiques restés sans soutien. REMAP a aidé à transformer une information financière dispersée en une image plus exploitable des investissements et des lacunes.

L'équipe a soutenu ce changement en **combinant une coordination formelle avec un travail de confiance informel**. Outre les invitations formelles, les notes conceptuelles et les réunions de coordination, des membres du Secrétariat ont contacté directement leurs homologues partenaires par appels et messages personnels pour expliquer l'importance de REMAP et encourager la participation. Ces relations existantes ont contribué à créer un climat plus ouvert, rendant les partenaires plus à l'aise pour partager des informations pouvant être considérées comme sensibles. L'expérience a montré à l'équipe qu'un *engagement personnel et constant était essentiel pour bâtir la confiance* et accroître la participation des partenaires à un processus national partagé.

Les plateformes de coordination existantes ont joué un rôle déterminant. Des instances comme le Cluster Santé et le Secrétariat Une seule santé ont offert à l'équipe des forums déjà en place pour atteindre les partenaires de différents secteurs. La conversation a changé à ce titre. Plutôt que d'évoquer une rareté générale des ressources, les partenaires pouvaient voir précisément où allait l'argent — et où il n'allait pas. Le Secrétariat et les partenaires ont pu constater que des domaines comme la prestation de services de santé, la surveillance, la vaccination de routine et les incitations pour le personnel recevaient un soutien important, tandis que les points d'entrée, la préparation et la réponse aux urgences, la logistique et la coordination du RSI bénéficiaient de moins d'investissements. Cette visibilité partagée a créé une base plus solide pour aligner les financements futurs, y compris d'éventuels investissements du Fonds Pandémique, sur les domaines les plus nécessaires.

D'une absence de mécanisme de responsabilisation à un suivi multisectoriel de routine de la mise en œuvre

Le précédent PANSS ne disposait d'aucun mécanisme fonctionnel pour suivre la mise en œuvre, ce qui rendait difficile pour le gouvernement et les partenaires de savoir ce qui avait été réalisé, où apparaissaient les obstacles, ou les endroits où des corrections étaient nécessaires. Le Soudan du Sud s'est désormais orienté vers une approche de suivi plus institutionnalisée, avec une appropriation plus claire, une plateforme opérationnelle et un processus d'utilisation des données de mise en œuvre.

L'apprentissage entre pairs a joué un rôle important en aidant le Secrétariat du MCM à développer un système de suivi adapté au contexte du Soudan du Sud. Grâce au système d'appui entre pairs du PMP, le Secrétariat a pu échanger avec des homologues de pays ayant déjà relevé le défi de bâtir des systèmes de suivi pour la mise en œuvre du PANSS. Plutôt que de repartir de zéro, l'équipe a pu faire un choix éclairé sur les outils et systèmes adaptés à son contexte.

Après avoir désigné un référent de suivi et évaluation, le Secrétariat a pris part à un échange virtuel avec le secrétariat de l'Afrique du Sud, qui a exploré l'utilisation d'e-NAPHS et d'outils de suivi sous Excel. Cet échange s'est révélé particulièrement précieux et a aidé le Soudan du Sud à adopter e-NAPHS avec confiance comme sa principale plateforme de suivi.

« Avoir un système de binôme nous a beaucoup aidés — l'équipe d'Afrique du Sud, par exemple, a pu partager son expérience sur e-NAPHS. » – Participant PMP du Soudan du Sud

Après avoir désigné un référent de suivi et évaluation, le Secrétariat a pris part à un échange virtuel avec le secrétariat de l'Afrique du Sud, qui a exploré l'utilisation d'e-NAPHS et d'outils de suivi sous Excel. Cet

échange s'est révélé particulièrement précieux et a aidé le Soudan du Sud à adopter e-NAPHS avec confiance comme sa principale plateforme de suivi.

Le Secrétariat a ensuite élaboré une procédure opérationnelle standardisée pour le suivi et a commencé à utiliser les données de mise en œuvre pour éclairer la prise de décision. Cela représente un changement important : le suivi n'est plus une réflexion après coup, mais une fonction de routine liée à la planification, à la revue et à la responsabilisation. Tout aussi important, le Soudan du Sud est parvenu à cette approche grâce à une expérience partagée, renforçant l'appropriation et la confiance dans la voie à suivre.

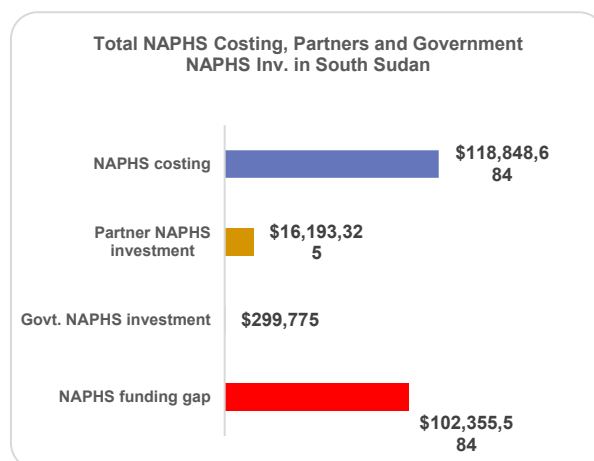
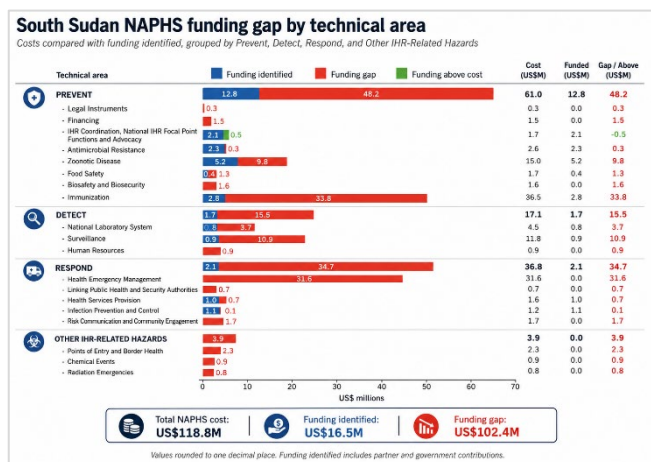


Des membres du MCM du Soudan du Sud, du ministère national de la Santé d'Afrique du Sud et de RTSL discutent de l'approche de suivi du NAPHS lors de la rencontre régionale du PMEP, juillet 2025, Addis-Abeba, Éthiopie.

Résultats émergents

- **32 partenaires engagés** dans l'exercice de cartographie des ressources (REMAP)
- **À peine 14 %** du PANSS actuellement identifiés comme financés
- **Un suivi en routine mis en place** grâce à un référent de suivi et évaluation, la plateforme e-NAPHS et une nouvelle procédure opérationnelle standardisée là où rien n'existait auparavant
- **Le plan opérationnel annuel 2026** désormais éclairé par les données de mise en œuvre

Une vision plus claire et partagée des investissements et des lacunes : lorsque les partenaires se sont réunis pour les discussions REMAP, l'équipe a pu voir côte à côte les domaines dans lesquels les



organisations investissaient et ceux qui subsistaient d'importantes lacunes. Certains partenaires ont communiqué des montants précis, d'autres se sont montrés plus réticents. La cartographie a révélé que juste un peu moins de 14 % du PANSS était actuellement financé. Sur les 32 partenaires engagés dans REMAP, beaucoup investissaient dans les établissements de santé, les incitations pour le personnel, la vaccination de routine et le renforcement des capacités, ce qui laisse entrevoir de meilleures perspectives de mise en œuvre dans ces domaines. Dans le même temps, des fonctions essentielles comme les points d'entrée, la préparation et la réponse aux urgences, la logistique et la coordination du RSI bénéficiaient de bien moins d'investissements. Cette vision plus claire a permis au Secrétariat et aux partenaires de discuter de la façon dont les financements futurs, y compris les prochains investissements du Fonds pandémique, pourraient être orientés vers les domaines les plus nécessaires.

Illustration REMAP de l'écart de financement initialement recensé dans le NAPHS du Soudan du Sud, novembre 2025.

Une meilleure visibilité pour un financement mieux aligné : Cette clarté a créé les conditions d'une étape plus ambitieuse : utiliser le budget du PANSS comme point de référence commun pour l'alignement des donateurs. Avec une compréhension partagée du paysage du financement, le Secrétariat a commencé à aligner le budget du PANSS avec le Projet de transformation du secteur de la santé, le Fonds pandémique et les grands cadres des donateurs, dont l'UNICEF et l'OMS. Cela rapproche le financement de la sécurité sanitaire d'un cadre national unique — un alignement complet reste un effort pluriannuel, mais cela donne au Soudan du Sud un point de référence commun qu'il n'avait pas auparavant.

De la mise en place du suivi aux décisions de planification : Le Soudan du Sud est passé de l'absence de mécanisme de suivi du PANSS à un référentiel de suivi et évaluation, une plateforme e-NAPHS pour suivre les progrès et les obstacles, et une procédure opérationnelle standardisée précisant les rôles, les processus et les attentes. Cela a permis de faire du suivi une composante de routine de la mise en œuvre du PANSS, plutôt qu'une activité ponctuelle. Le Secrétariat a déjà commencé à utiliser ce système pour éclairer le plan opérationnel annuel 2026, en examinant les progrès et les obstacles du précédent plan pour ajuster les priorités selon les données disponibles.



Notre premier PANSS avait expiré et ne disposait d'aucun outil de suivi. Aujourd'hui, le PANSS-2 est élaboré, son outil de suivi et son équipe sont sélectionnés, et les informations sur les délais sont partagées pour permettre une prise de décision en temps voulu. – Participant PMP du Soudan du Sud



Points focaux intersectoriels de suivi et évaluation du Soudan du Sud lors de l'atelier de revue du plan opérationnel annuel e-NAPHS, mars 2026, Juba

Axes de progrès à poursuivre : soutenir la participation des partenaires et la transparence du financement

Coordonner les partenaires dans un contexte humanitaire est difficile. Pour y remédier, le Secrétariat s'est appuyé sur les structures de leadership gouvernemental existantes pour engager les partenaires dans ces processus liés au PANSS. Dans certains cas, des responsables du ministère de la Santé, appuyés par l'OMS, ont échangé directement avec les partenaires pour souligner l'importance de partager l'information et de s'aligner sur les priorités nationales. Ces interventions ont contribué à accroître la participation et à renforcer le rôle de coordination du gouvernement.

Le Soudan du Sud accueille des centaines de partenaires humanitaires et de développement, pourtant moins de 20 % se sont finalement engagés dans l'exercice de cartographie pour la sécurité sanitaire. Certaines organisations n'ont pas répondu aux invitations ni communiqué d'informations sur leurs activités et leur financement. D'autres ont hésité à divulguer des détails financiers, notamment lorsque les partenaires sont soumis à des exigences strictes de rapport envers leurs donateurs. Par conséquent, tous les investissements n'ont pas pu être recensés lors de cet exercice initial de cartographie - REMAP.

Pourquoi cela compte

Aucun partenaire, seul, n'aurait pu accomplir cela. Le Secrétariat du MCM s'est servi du processus PANSS pour bâtir l'infrastructure relationnelle nécessaire à la mise en œuvre : des relations, des données partagées, une meilleure visibilité des investissements et un suivi routinier. Le changement le plus important n'a pas été l'adoption de REMAP ou d'e-NAPHS en soi, mais la façon dont le leadership national a utilisé ces outils pour rassembler les partenaires autour de priorités communes et créer les bases d'une responsabilisation partagée.

Enseignements pour d'autres pays

L'expérience du Soudan du Sud offre plusieurs enseignements stratégiques pour d'autres pays cherchant à utiliser la mise en œuvre du PANSS pour renforcer l'alignement des partenaires, la visibilité du financement et la responsabilisation :

1. **Le PANSS peut être une plateforme d'alignement, pas seulement un plan technique :** concevoir le PANSS comme un processus d'engagement, et non comme un simple plan technique peut renforcer l'engagement des partenaires, la mobilisation des ressources et la responsabilité collective pour la mise en œuvre. Ce type d'alignement est un processus de long terme, rarement atteint en un seul exercice. Il exige un engagement continu, un soutien de haut niveau et une utilisation répétée des données de cartographie et de suivi dans les discussions de planification, de revue et de financement.
2. **La coordination des partenaires s'améliore lorsque l'engagement est cartographié, séquencé et géré :** comprendre les incitations des partenaires, les relations, les flux d'information et les rapports de force peut aider les instances de coordination à aller au-delà des réunions et à concevoir des stratégies d'engagement qui réduisent réellement la fragmentation. La confiance est une condition préalable à ce type de transparence — investir dans un suivi personnalisé, un engagement informel et une communication claire rend les partenaires plus disposés à partager des informations financières sensibles et à participer pleinement à la cartographie des ressources.
3. **La cartographie des ressources n'a une valeur stratégique que si elle éclaire les choix d'investissement :** REMAP s'est révélé utile parce qu'il a fait passer la conversation d'une rareté générale des ressources à des choix précis sur les priorités financées, celles négligées et les domaines où orienter les investissements futurs. La cartographie des ressources doit donc être conçue pour appuyer les décisions de financement, pas seulement pour collecter des données.
4. **La responsabilisation devient réelle lorsque le suivi est institutionnalisé comme routine de gestion :** les indicateurs seuls ne suffisent pas ; les pays ont besoin de responsabilités clairement attribuées, d'outils pratiques et de processus de revue réguliers qui transforment les données de mise en œuvre en décisions et en mesures correctives.

Conseils pratiques pour appliquer ces enseignements

1. **Commencer tôt.** Engager les partenaires au moins quatre mois avant la cartographie des ressources (REMAP). La collecte de données, le suivi et la validation prennent plus de temps que prévu.
2. **Expliquer la valeur de l'exercice.** Préciser clairement qu'il ne s'agit pas d'un audit. Il aide à aligner les investissements, réduire les doublons, identifier les lacunes et appuyer les futures décisions de financement.
3. **Bâtir la confiance de façon délibérée.** Utiliser des invitations et réunions formelles, mais aussi assurer un suivi par des appels, des messages et des échanges individuels, en particulier pour demander des données financières sensibles.
4. **Clarifier les garanties sur les données.** Préciser aux partenaires quelles données seront collectées, qui y aura accès, et comment elles seront présentées ou agrégées.
5. **Mobiliser stratégiquement le leadership gouvernemental.** Lorsque les partenaires hésitent, le soutien de la haute direction du ministère peut renforcer l'importance de la participation et de l'appropriation nationale.
6. **Boucler la boucle.** Partager les résultats avec les partenaires afin qu'ils voient comment leurs contributions ont façonné la vision des investissements et les priorités de mise en œuvre.

Définitions utiles

Le **Règlement sanitaire international (RSI)** est un cadre juridiquement contraignant adopté par 196 pays sous l'égide de l'Organisation mondiale de la Santé, conçu pour prévenir, détecter et répondre aux événements de santé publique susceptibles de franchir les frontières et de menacer la sécurité sanitaire mondiale. Les pays suivent leurs progrès dans le renforcement des capacités requises par le RSI à l'aide de deux outils : l'**évaluation externe conjointe (JEE)**, réalisée tous les 4 à 5 ans, et le **rapport annuel des États parties (SPAR)**, une auto-évaluation permettant de suivre les progrès d'une année sur l'autre. Ensemble, ces outils aident à identifier les lacunes et à prioriser les investissements.

Un **Plan d'action national pour la sécurité sanitaire (PANSS)** traduit les conclusions de ces évaluations et d'autres en une feuille de route budgétisée et assortie d'échéances, qui guide les efforts d'un pays pour renforcer ses capacités de sécurité sanitaire.

REMAP est un outil stratégique conçu par l'OMS pour aider les pays à identifier les lacunes de ressources, mobiliser des financements et aligner les investissements techniques et financiers afin de renforcer la sécurité sanitaire nationale et la préparation aux urgences. L'outil et le processus REMAP offrent une image claire et localisée des investissements en sécurité sanitaire d'un pays.

Au cœur de tout cela se trouve la **coordination multisectorielle** — la reconnaissance que la sécurité sanitaire ne peut être assurée par le seul secteur de la santé. Une prévention, une détection et une réponse efficaces aux menaces sanitaires exigent une collaboration soutenue entre la santé humaine, la santé animale, l'environnement, les finances, la défense et d'autres secteurs, rendant la collaboration multisectorielle indispensable.