

# **RAPPORT DE MISSION**

## **APPUI AUCOMITE TECHNIQUE EN CHARGE DE L'ELABORATION DE LA STRATEGIE NATIONALE VERS LA COUVERTURE UNIVERSELLE EN SANTE AU TCHAD**

**REPUBLIQUE DU TCHAD**

**ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE**

**Août 2013**

**Soumis par :**

- Jean PERROT, Consultant
- Renée BISSOUMA-LEDJOU, Consultant

**Lieu :**

Ndjaména (Tchad)

**Dates de la Mission:**

Du 26 août au 06 septembre 2013

**Contexte:**

En 2011, le Ministère de la Santé publique (MSP) en collaboration avec les partenaires de Providing for Health (P4H) a entamé le processus de développement d'une stratégie pour aller vers la couverture universelle en santé.

Une première mission de P4H global a été réalisée en juin 2011 au Tchad. Elle a permis le lancement du processus pour tendre vers la couverture universelle en santé au Tchad.

Un premier plan de travail a été adopté puis mis en œuvre. Il prévoyait entre autres le recrutement d'un assistant technique international pour accompagner le comité dans l'élaboration de la stratégie nationale pour aller vers la couverture universelle en santé.

Un deuxième plan de travail a été élaboré en mars 2013. Ce plan prévoit le renforcement des capacités du comité technique et de tous les acteurs concernés sur la couverture universelle en santé. Il prévoit également l'organisation de sessions d'information et de plaidoyer en faveur de la couverture universelle en santé au Tchad à l'intention des décideurs.

C'est dans ce cadre de promotion de la couverture universelle en santé menée par P4H que cette mission de consultance a été réalisée.

Il convient de rappeler qu'un Comité technique et un Comité de pilotage ont été progressivement mis en place et officialisés à partir de début 2013, avec, pour mandat, l'élaboration d'une stratégie nationale en matière de couverture universelle en santé.

**Objectif de la mission:**

La mission a pour objectif d'apporter un appui technique et organisationnel au comité technique pour la réalisation de sessions de formation et d'information des décideurs sur la couverture universelle en santé.

Elle consiste en un appui technique par les consultants 1) pour informer, permettre un échange d'expérience et renforcer les capacités des membres du comité technique sur ce qu'est la couverture universelle et, 2) appuyer l'animation de cinq réunions d'information avec les acteurs concernés : Secrétaires généraux et Directeurs techniques des différents ministères impliqués, Ministres et conseillers de la Présidence et de la Primature, Parlementaires, Associations de la société civile et journalistes, Partenaires Techniques et Financiers

**Résultats initialement attendus:**

- Les personnes ressources du comité technique sont compétentes sur les questions liées au financement de la santé et particulièrement sur les enjeux, les défis et les étapes de mise en place de la couverture universelle en santé (de manière générale et au Tchad);
- Les notes de synthèse sur la couverture universelle en santé y compris le processus du Tchad dans la mise en place de la couverture universelle en santé sont disponibles ;
- Le matériel de formation / d'information adapté à chaque cible des décideurs du secteur de la santé sur la couverture universelle est rédigé ;
- Une facilitation du déroulement des sessions de formation/d'information des décideurs du secteur de la santé est assurée ;

## **Déroulement de la mission**

L'équipe de consultants a travaillé en étroite collaboration avec l'assistant technique, Madame Marlène ABRIAL, recruté par la Coopération Suisse et GIZ (Allemagne) dans le cadre de P4H et telle que prévu dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route du processus d'élaboration de la stratégie nationale pour tendre vers la couverture universelle en santé au Tchad. La mission a également collaboré avec le Docteur Abdou GOUDJO, expert technique de l'AFD (France). De même, les consultants ont travaillé en étroite collaboration avec Monsieur Hamadou NOUHOU du bureau de la Représentation de l'OMS au Tchad. Tous ces experts sont membres du Comité technique.

### **Etape 1 : Organisation de la mission**

La première étape a été consacrée à la prise de contact avec les membres du comité technique chargé de la couverture universelle en santé, au sein du Ministère de la Santé Publique du Tchad. Elle a permis de faire le point sur l'état d'avancement des travaux et de définir une méthodologie de travail pendant la durée de la mission.

Il avait initialement retenu que la mission appuierait le Comité technique au travers de trois étapes :

- Formation des membres du Comité technique en matière de couverture universelle en santé ;
- Appui au Comité technique pour la préparation des outils nécessaires à la tenue des cinq réunions d'information (cf. ci-dessus) ;
- Appui au Comité technique pour la tenue des cinq réunions d'information (chacune devant se dérouler sur une journée de la seconde semaine de la mission).

Les deux premières étapes ci-dessus ont été réalisées. Par contre, la tenue des cinq réunions ci-dessus n'a pas pu être entièrement réalisée, et ce, pour deux raisons essentielles :

- Il aurait fallu que ces réunions aient été administrativement organisées par le Comité technique avant l'arrivée de la mission, ce qui n'a pas été le cas ;
- En raison de la tenue de la réunion du Comité régional de l'OMS du 02 au 06 septembre à Brazzaville, certains membres du comité technique et une délégation du ministère de la santé ont été absents du vendredi 29 août jusqu'à la fin de la mission. Or, il n'était pas envisageable de tenir ces réunions en l'absence de ces responsables, à savoir le Ministre de la santé, le Secrétaire général du Ministère, le directeur de la DOSS.

Compte tenu de cette situation, les résultats attendus au terme de la mission sur la troisième étape ci-dessus ont été réorientés et un calendrier a été arrêté par le Comité technique :

- Il a été retenu d'organiser pendant la mission une seule des cinq réunions d'information prévue, à savoir celle avec les membres de la société civile. En conséquence, le comité technique tiendra les quatre dernières après le départ de la mission ;
- Le temps ainsi libéré, et selon la demande du Comité technique, a été consacré au processus d'élaboration de la stratégie nationale sur la couverture universelle en santé.

## Calendrier de travail révisé adopté par le Comité technique

<b>Période</b>	<b>Activités</b>	<b>Acteurs impliqués</b>
<b>27 au 29 août</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Formation interactive sur les concepts et les outils de la couverture universelle</li><li>- Présentation du processus d'élaboration de la stratégie nationale de couverture universelle : expérience de la Côte d'Ivoire</li></ul>	Comité technique élargi (20 personnes)
<b>30 août au 03 septembre</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Préparation des réunions d'information et d'échanges</li></ul>	Comité technique restreint
<b>04 et 06 septembre</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Réunion d'échanges sur le processus d'élaboration de la stratégie nationale de couverture universelle</li></ul>	Comité technique
<b>05 septembre</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Réunion d'information et d'échanges avec la société civile et les journalistes</li><li>- Bilan de la réunion d'information</li></ul>	Société civile et journalistes (60 personnes) Comité technique

Ainsi les nouveaux résultats attendus qui ont été adoptés sont les suivants :

- Les personnes ressources du comité technique sont compétentes sur les questions liées au financement de la santé et particulièrement sur les enjeux, les défis et les étapes de mise en place de la couverture universelle en santé (de manière générale et au Tchad);
- Les notes de synthèse sur la couverture universelle en santé y compris le processus du Tchad dans la mise en place de la couverture universelle en santé sont disponibles ;
- Le matériel d'information adapté à chaque cible des décideurs du secteur de la santé sur la couverture universelle est disponible ;
- Une facilitation du déroulement de la session d'information à l'endroit de la société civile et des journalistes est assurée.

### **Etape 2 : Formation sur les concepts et outils de la Couverture Universelle en Santé**

Cette formation s'adressait aux membres du Comité technique élargi. Elle a rassemblé une vingtaine de personnes, présents en fonction de leur disponibilité laissée par leurs fonctions. Cette formation s'est déroulée sur trois jours. Les deux premières journées ont été animées par Jean Perrot. La méthode de travail a été celle d'un exposé interactif, avec pour base les matériaux qui avaient été utilisés lors de l'atelier de Rabat organisé par l'OMS en novembre 2011.

Les points suivants ont été abordés :

- les trois dimensions de la couverture universelle en santé ;

- les mécanismes de protection (assurance, assistance) : avantages et inconvénients et leurs combinaisons pour limiter leurs effets pervers ;
- les stratégies pour assurer une disponibilité en services de santé ;
- les financements innovants ;
- les mécanismes de paiements des prestataires : avantages et inconvénients ;
- évaluation du niveau de couverture atteint (boîte/cube OMS : trois dimensions à considérer pour progresser vers la couverture universelle en santé) ;
- le rôle des différents acteurs et montages institutionnels ;
- les raisons d'être d'une Stratégie nationale pour tendre vers la couverture universelle en santé.

La troisième journée a été animée par Renée Bissouma-Ledjou qui a présenté la stratégie nationale élaborée par la Côte d'Ivoire.

Après une brève introduction qui a présenté le contexte du processus, l'exposé a abordé :

- la méthodologie adoptée ;
- les différentes étapes du processus qui ont abouti à la rédaction puis la validation du document de stratégie ;
- la détermination des axes stratégiques ;
- le montage institutionnel ;
- le plan détaillé du document de stratégie.

Les points saillants ayant fait l'objet de discussion ont été :

- l'implication de toutes les parties prenantes,
- l'articulation avec la Stratégie Nationale de Protection Sociale dans un souci d'interdépendance et de complémentarité,
- la détermination des axes stratégiques à partir des engagements pris et des résultats de l'analyse situationnelle.

L'exposé a été très apprécié par les participants dans la mesure où il leur a permis d'apprécier comment pouvait se traduire de façon concrète tous les concepts théoriques expliqués lors de la première partie de la formation.

### **Etape 3 : Préparation des réunions d'information**

Il convient de rappeler que l'objectif de ces réunions est double :

- rappeler à un auditoire qui n'est pas nécessairement informé, ce qui est entendu par la couverture universelle en santé, notamment les différentes dimensions de ce concept, ainsi que de souligner qu'il s'agit d'un chemin pour tendre vers la couverture universelle en santé (et surtout pas de faire que cet objectif sera atteint à court terme) ;
- informer les auditoires qu'un processus d'élaboration de cette stratégie nationale sur la couverture universelle en santé vient d'être enclenché au Tchad et qu'il demandera l'implication de tous à différents moments du processus.

Cette étape a permis de préparer techniquement les cinq réunions d'information. Chaque réunion se déroulera en trois temps :

- discours d'ouverture;

- deux présentations de 15 à 20 minutes
- discussions.

Le contenu des présentations a été élaboré. Il s'appuie sur la formation reçue et permet de partager l'essentiel avec les participants aussi bien sur les grandes caractéristiques de la Couverture universelle en santé que sur le processus d'élaboration de la Stratégie nationale pour tendre vers la Couverture universelle en santé au Tchad.

Par ailleurs une note de synthèse sur les messages clés à retenir a été rédigée. Elle sera distribuée aux participants des cinq réunions d'information.

#### **Etape 4 : Réunion d'information avec la société civile et les journalistes**

Cette réunion d'information avec la société civile et les journalistes a vu la participation d'une soixantaine de personnes. Les participants provenaient des syndicats, de l'ordre des médecins, des associations de consommateurs, des différentes instances religieuses, des journalistes, etc. Elle s'est tenue le 05 septembre 2013 dans les locaux du Ministère de la Santé Publique.

Cette réunion a été ouverte par le Secrétaire d'Etat à la santé et présidée ensuite par le Secrétaire Général adjoint. Dans le discours d'ouverture, le Secrétaire d'Etat a notamment rappelé le caractère nécessairement intersectoriel de la couverture universelle en santé et rappelé les attentes du MSP.

La première présentation a rappelé les principaux concepts de la couverture universelle en santé. La seconde présentation était consacrée à la situation au Tchad : il a été rappelé que la stratégie nationale sur la couverture universelle en santé devait être articulée avec la stratégie nationale sur la protection sociale et que le MSP, nécessairement concerné, n'avait pas le monopole de la couverture universelle en santé. Cette présentation a également informé les participants sur le processus initié et sur l'importance de la société civile dans le processus d'élaboration de la stratégie nationale sur la couverture universelle en santé.

Lors de cette réunion, a été distribué à tous les participants un document de deux pages résumant les principaux messages en matière de couverture universelle en santé. Ce document a été élaboré par le Comité technique avec l'appui des consultants.

A l'issue de cette première réunion, le comité technique a fait le point afin de tirer les leçons. Il a été souligné l'importance de mieux intégrer les autres ministères concernés – Finances, Plan, Affaires sociales, Fonction publique, notamment au niveau des travaux du Comité technique.

Par ailleurs, une information sur la couverture universelle a été faite par Monsieur Hamadou Nouhou lors de la réunion régulière des chefs d'agence des Nations-Unies.

#### **Etape 5 : Réflexions sur le processus d'élaboration du document de Stratégie Nationale sur la couverture universelle en santé**

Le Comité technique, avec l'appui des consultants, a organisé deux journées de travail sur le processus d'élaboration du document de stratégie nationale sur la couverture universelle. En s'inspirant de la méthodologie suivie par la Côte d'Ivoire, les points suivants ont été abordés :

- les étapes qui permettront de disposer d'un document de stratégie nationale sur la couverture universelle en santé, lequel est prévu pour le deuxième semestre de 2014 ;
- l'esquisse d'un plan détaillé de ce document ;

- une discussion sur les axes stratégiques qui pourraient être retenus pour le document de stratégie nationale sur la couverture universelle au Tchad.

Les consultants ont insistés pour rappeler qu'il s'agissait d'orientations et de conseils que le Comité technique devait ensuite valider et adapter au fur et à mesure du processus.

Ces deux journées ont été bien appréciées par le Comité technique. On peut ainsi rappeler que le Comité technique ne s'était jusqu'à présent pas réellement lancé dans le processus d'élaboration du document de stratégie nationale sur la couverture universelle en santé. Les préalables ont été posés (avec la désignation officielle du Comité technique), un travail documentaire a été entrepris, des études ont été engagées ; mais le travail de rédaction du document de Stratégie Nationale vers la couverture universelle en santé n'était pas engagé parce que le Comité technique n'était pas suffisant au clair avec les tâches à réaliser pour atteindre ce résultat. Aujourd'hui, le Comité technique reconnaît qu'il dispose de tous les outils pour atteindre ce mandat spécifique qui lui a été confié. Il faut d'ailleurs noter que le travail sur la recherche documentaire et la réalisation d'études spécifiques se poursuivra tout au long de l'élaboration du document de stratégie nationale et sans doute au-delà.

A l'issue de la présente mission le Comité technique va s'atteler à la tâche. Il convient ici de rappeler le rôle crucial que joue et jouera Madame Marlène Abrial : elle est l'animateur au jour le jour de ce Comité technique. Son implication permanente chaque jour de la mission et son adhésion à tout ce qui a été réalisé sont essentielles pour la poursuite du processus.

## **Conclusion**

Dans ses discussions avec le Comité technique, la mission a souligné deux points qui lui paraissent importants :

- Du fait du caractère nécessairement intersectoriel de la couverture universelle en santé, s'il n'est pas concevable que le Ministère de la santé ne soit pas concerné, voire leader, il ne peut en avoir le monopole. Ceci s'est traduit tout au long de la mission par l'implication dans le processus de représentants notamment des Ministères des Finances, du Plan, de la Fonction publique et des Affaires sociales. Cette conception des choses a été validée par le Comité technique, notamment par les principaux cadres du MSP ;
- Il y a un besoin urgent de renforcer l'articulation entre la Stratégie Nationale sur la protection sociale (en générale) et la Stratégie Nationale sur la couverture universelle en santé afin d'éviter les éventuelles divergences entre ces deux documents. Le MSP a affirmé clairement qu'il souhaitait s'associer et être associé davantage au processus déjà engagé par l'Etat tchadien avec l'appui de partenaires tels que l'UNICEF.