



## **La viabilité des systèmes de micro assurance santé pour le secteur informel et agricole Aspects techniques, économiques et institutionnels**

Séminaire organisé par le CIDR (Cycle 2)

Avec la collaboration du CERMES – CNRS et de la FNMF et de l'ANMC

**Du 22 Novembre au 3 Décembre 2010**

### **Introduction : la micro assurance santé en question**

La question du financement des systèmes de santé dans le pays en voie de développement est traversée par des multiples courants qui orientent, de façon plus ou moins cohérente, les stratégies et les politiques de santé.

De plus en plus nombreux sont ceux qui prônent le retour à la gratuité de soins partielle (maladies chroniques telles que le SIDA, la tuberculose, le diabète) ou totale pour l'ensemble de la population ou ciblée (les femmes enceintes et les enfants de 0 à 5 ans par exemple).

D'autres mettent l'accent sur la pertinence des systèmes contributifs de protection sociale mais divergent sur les bénéficiaires (fonctionnaires, salariés ou couverture universelle), le niveau de contribution, le mode de gestion : systèmes administrés ou à gestion décentralisée.

Les partisans de la micro assurance santé se répartissent eux aussi en différentes écoles : pour les assureurs privés, il s'agit d'une nouvelle opportunité de marché, d'un nouveau champ d'investissement de la participation communautaire pour d'autres promoteurs.

Les conférences internationales, qui ciblent l'un ou l'autre aspect du financement des soins, laissent peu de place à une vision d'ensemble des formes possibles d'organisation du financement de la santé.

Dans ce contexte, les promoteurs de la micro assurance santé à gestion participative (MASP) doivent être en mesure d'identifier de façon précise sa spécificité, ses atouts et ses limites pour construire un dialogue politique adapté à chaque pays.

Ils doivent également améliorer leur technique et leur savoir faire pour accroître leur crédibilité et leur pouvoir de négociation. Ils doivent enfin être en mesure de s'adapter aux évolutions rapides des politiques de financement de la santé dans leur pays.

Ce Cycle 2 sur la gestion participative de la micro assurance est organisé dans le but de renforcer les compétences techniques et de plaider des promoteurs de la micro assurance santé destinée aux populations aux revenus modestes.

Il met l'accent sur la faisabilité technique, économique et organisationnelle d'un système de MASP et s'adresse tout particulièrement aux acteurs engagés dans la conception ou la mise en œuvre de système de MASP à adhésion volontaire ou visant (à terme) une couverture universelle de la population du secteur informel et rural avec le passage à l'adhésion obligatoire.

### **Objectifs du séminaire de formation**

#### **Objectifs généraux**

1. Contribuer à la diffusion des connaissances sur la micro assurance en général et en particulier la MASP
2. Renforcer l'expertise du Nord et du Sud
3. Contribuer à la formation de gestionnaires de produits et de dirigeants d'organismes de micro assurance santé

#### **Objectifs spécifiques**

O-1 Améliorer la compréhension des acteurs du financement de la santé et de la protection sociale, sur le rôle possible de la micro assurance santé à gestion participative.



O-2 Donner aux participants des outils et des méthodes pour la conception, et la gestion des systèmes de MASP.

O-3 Identifier les stratégies opérationnelles les plus récentes de nature à augmenter la portée et les performances des systèmes de la MASP pour les populations à revenus modestes.

### **Le public cible**

Ce séminaire de formation s'adresse à des acteurs du Nord et de Sud :

- > Cadres des ministères de la santé et autres ministères en charge du développement de l'assurance maladie dans leur pays
- > Prestataires de soins des systèmes de micro assurance santé
- > Intervenants et promoteurs de systèmes de micro assurance maladie ;
- > Responsables d'organismes de coopération ou chargés de mission.

### **Les organisateurs**

Le cursus est organisé par le CIDR (Centre International et de Développement et de Recherche) avec la collaboration du CERMES (Centre de Recherche médecine science santé et société, équipe de recherche du CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique), et de la FNMF (Fédération Nationale de la Mutualité Française) et du cabinet CGR (Cabinet en Gestion des risques) au Sénégal.

Il comporte deux modules.

### **Module 1 : L'assurance maladie dans le financement des soins de santé :**

#### **Objectif**

Ce module a pour objectif de présenter les avantages et les inconvénients de l'assurance maladie comme mécanisme de financement des soins de santé par rapport à d'autres mécanismes de financement par l'offre (allocation budgétaire) ou par la demande (paiement direct).

#### **Méthode pédagogique**

Le module alterne des présentations de méthode d'analyse et des exercices pratiques effectués à partir des données fournies par les participants.

#### **Contenu**

Il comporte les thèmes suivants :

##### *Thème 1-1 L'assurance maladie dans le financement des soins*

De nombreux mécanismes sont proposés pour financer les services de santé. Plusieurs sont associés, sans que leur cohérence ou leur efficacité ne soient toujours démontrées.

#### **Objectif du thème**

Il s'agit au cours de ce thème de donner aux participants les bases conceptuelles pour analyser un système de financement, et appréhender les spécificités de l'assurance maladie

#### **Contenu**

1. Fonctions d'un système de financement des soins ;
2. Appréhension du risque maladie ;
3. Premier dilemme : financer l'offre ou la demande ?
4. Second dilemme : gratuité ou contributivité ?
5. Le financement par l'assurance maladie : caractéristiques ;
6. Le financement par l'assurance maladie : avantages et limites ;
7. Différentes formes de prise en charge du risque maladie (assurance commerciale, sociale, solidaire) et implications techniques ;
8. Articulation des formes d'assurance maladie dans un système de financement.



### Résultats attendus

Les participants comprennent le rôle spécifique de l'assurance maladie dans le financement des soins et ses effets potentiels sur le fonctionnement des services de santé

#### *Thème 1-2 La micro assurance santé*

Les systèmes de MAS à adhésion volontaire obtiennent rarement des niveaux d'adhésion élevés.

L'objectif pédagogique de ce thème est de donner aux participants les informations clés relatives aux facteurs favorisant et aux freins à l'adhésion volontaire.

#### **Contenu**

Les différents déterminants de l'adhésion à un système de MAS sont passés en revue. Un temps est réservé pour caractériser le déterminant économique. Une étude de cas en Guinée est présentée. Elle illustre le poids respectif des différents déterminants.

#### Thèmes traités

1. Caractérisation générale de la micro assurance ;
2. La demande de la micro assurance: la capacité contributive et la volonté à payer, adhésion volontaire/adhésion obligatoire, les freins à l'adhésion
3. La gestion technique et financière de la micro assurance santé

### Résultats attendus

Les participants sont en mesure d'analyser les facteurs favorables et défavorables à l'implantation d'un système de MASP dans un contexte donné et d'identifier ceux qu'il est possible de prendre en compte dans la conception d'un système de MASP.

#### *Thème 1-3 Le passage à l'échelle : atteindre le seuil de viabilité dans un environnement économique donné ;*

S'appuyant sur les exemples réussis de Régime d'Assurance Maladie du Rwanda et du Ghana, de nombreux pays ont engagé des travaux pour un régime d'assurance maladie à vocation universelle.

Dans le cadre de ce module, les modèles en place au Rwanda et au Ghana, et ceux en cours d'élaboration au Burkina et au Bénin seront présentés avec pour objectif d'identifier les questions clés relatives à l'articulation avec les mutuelles de santé à traiter au cours du séminaire.

#### **Thèmes traités**

4. L'adhésion volontaire et l'adhésion obligatoire
5. L'impact sur les services de santé
6. L'évolution du rôle de la participation des populations

**Responsable du module : Alain Letourmy (CERMES)**

**Intervenants principaux: A. Letourmy, Bruno Galland ;**

**Durée totale du module : 2 jours**

**Dates : 22 et 23 novembre 2010**



## **Module 2 : La conduite d'une étude de faisabilité d'un système de micro assurance santé participative à adhésion volontaire**

### **Objectifs du module**

Quel que soit le mode de gouvernance de la MASP et son mode d'adhésion (volontaire ou obligatoire), la gestion de la micro-assurance comporte une série de fonctions et de tâches à assurer. L'objectif de ce module est de permettre aux participants d'appréhender la complexité de la gestion de la MASP et de disposer d'un référentiel qui les aidera selon leurs besoins à analyser la complétude d'un système de MASP existant ou à le concevoir en phase de formulation d'un système de MASP. La réalisation d'une étude de faisabilité fait appel à des compétences diversifiées. Sa valeur prédictive pose souvent question. Ce module a également pour objectifs de donner aux promoteurs de systèmes de MASP la connaissance des différentes composantes à étudier et des outils à utiliser pour concevoir un système de MAS.

### **Contenu**

Les différentes fonctions de gestion de la MAS sont passées en revue.

Un outil d'analyse, le tableau de rôle est présenté.

A l'aide du tableau de rôle, les participants analysent la fonctionnalité de leur système de gestion.

### **Résultats attendus**

Les participants disposent d'un outil pour améliorer leur système de gestion de la MAS.

Ils disposent d'un cadre pour concevoir un dispositif de MAS

### **Méthode pédagogique**

Le module alterne la présentation d'outils utilisés par le CIDR et des exercices pratiques effectués à partir des données fournies par les participants.

Ce thème aborde les différentes composantes qui conditionnent la viabilité

### *Thème 2-1 : Caractérisation des déterminants de la viabilité d'un système de micro assurance santé à adhésion volontaire*

#### **Objectifs du thème**

De nombreux facteurs (économiques, sociaux, culturels, politiques et organisationnels) déterminent les niveaux d'adhésion à un système de MASP. Il convient de les connaître pour concevoir un dispositif de MASP approprié à chaque contexte.

#### **Contenu**

1. Identification des déterminants de la viabilité de la MASP
2. Outils et méthode d'évaluation
3. Méthode d'exploitation des résultats et choix des zones d'implantation

#### **Résultats attendus**

Les participants sont en mesure d'apprécier les atouts et les contraintes à lever pour augmenter la portée d'un système de MASP dans leur contexte d'intervention.

### *Thème 2-2 : Méthode et outils de caractérisation de la demande en micro assurance santé (étude de marché)*

#### **Objectifs du thème**



Le fait que les gens « n'aient pas d'argent » est souvent invoqué pour expliquer les faibles taux d'adhésion à la MASP à adhésion volontaire, sans que cette affirmation ne soit toujours analysée par des données quantitatives fiables. L'objectif de la présentation est de présenter la méthode utilisée par le CIDR pour apprécier le pouvoir d'achat des populations en matière de MASP et leur propension à payer.

#### Contenu

4. L'enquête par focus group : préparation de l'enquête, élaboration des outils, déroulement des focus groupes ; Présentation de la méthode d'estimation de la capacité contributive et exercice à partir d'une étude de cas en Guinée.
5. Exercices d'exploitation des données

#### Résultats attendus

Les participants comprennent l'intérêt de la méthode d'estimation de la propension à payer proposée et sont capables de la mettre en oeuvre dans leur zone d'intervention

#### *Thème 2-3 : Diagnostic de l'offre de soins*

##### Objectifs du thème

La capacité de l'offre de soins à délivrer des soins d'une qualité « acceptable », fait partie des déterminants de la faisabilité d'un système de MASP les plus importants.

Ce thème a pour objectif de donner aux participants une méthode et des outils d'analyse de ce déterminant

##### Contenu

6. Les déterminants de la qualité des soins et de la capacité des services de santé à étudier
7. Méthode et outils pour la réalisation d'un diagnostic de l'offre de soins
8. Présentation des résultats d'une étude de cas réalisée en Tanzanie

##### Résultat attendu

Les participants sont en mesure d'identifier les (éventuelles) mesures à prendre pour renforcer les services de santé lors de la mise en place d'un système de MASP.

#### *Thème 2-4 : La conception des produits de micro assurance santé (paquets minimum et complémentaires)*

##### Objectif du thème

La conception de produits de micro assurance santé est une des fonctions de la MASP les plus difficiles à maîtriser. C'est la raison pour laquelle beaucoup de système se limitent à l'offre d'un « paquet minimum » qui répond rarement à la diversité des besoins de protection des groupes cibles, ou de leur capacité contributive.

Ce thème a pour objectif de présenter la gamme des choix possible et les étapes de conception d'un produit

##### Contenu

9. Les étapes de la conception d'un produit
10. Présentation d'une typologie de produits
11. Choix de prestataires et des prestations (remise d'un référentiel)
12. Les co-paiements : opportunités et description des mécanismes
13. Méthode de calcul d'une cotisation (CIDR) : présentation et exercices pratiques

##### Résultats attendus

Les participants disposent d'une méthode pour choisir le ou les types de produits les plus appropriés aux choix prioritaires et à la solvabilité de leur public cible.

#### *Thème 2-5 : La faisabilité des opérations d'adhésion (marketing social)*



### **Objectif du thème**

Le choix d'un bon produit ne suffit pas pour obtenir des taux d'adhésion élevés. Il faut également savoir les présenter aux populations qui ne comprennent pas d'emblée leur utilité, ou sont méfiants quant à leur utilité différée. Une bonne stratégie de marketing est indispensable pour faire progresser l'intérêt de ce service financier pour des populations vulnérables.

### **Contenu**

14. Le choix des canaux de distribution d'un produit
15. Les opérations à réaliser : sensibilisation, information, communication interpersonnelle, collecte des cotisations, la délivrance des cartes

### **Résultat attendu**

Les participants ont compris l'importance de concevoir une bonne stratégie de marketing. Ils en connaissent les composantes.

### *Thème 2-6 : La faisabilité de la gestion technique (back office)*

#### **Objectifs du thème**

La complexité et le coût des fonctions techniques spécialisées de la MAS posent de redoutables problèmes à beaucoup de MASP de petite taille disposant de ressources humaines et de moyens financiers limités. L'objectif de ce thème est de présenter aux participants différentes modalités de gestion technique de la MAS compatible avec une gouvernance participative.

#### **Contenu**

16. Les fonctions de gestion technique de la MASP : présentation générale
17. La gestion des adhésions :
18. La gestion des prestations
19. La gestion financière
20. Organisation des fonctions de gestion : l'opportunité de la délégation de gestion

#### **Résultats attendus**

Les participants disposent des informations nécessaires pour apprécier la pertinence et les modalités d'organisation de la délégation de gestion des produits.

### *Thème 2-7 : Les systèmes d'information*

#### **Objectifs du thème :**

L'utilité d'un système d'information performant n'apparaît pas d'emblée. Pourtant, il constitue un déterminant de la faisabilité technique d'un dispositif de micro assurance santé.

Ce thème a pour objectif de présenter aux participants les fonctions d'un bon système d'information et les contraintes de mise en place.

#### **Contenu**

21. Les fonctions d'un système d'information
22. Les options techniques : avantages et inconvénients
23. Présentation et analyse de logiciels de gestion des risques (CIDR/GRET).

#### **Résultats attendus**

Les participants ont les connaissances pour analyser leur propre système d'information et les fonctions à améliorer éventuellement.

### *Thème 2-8 : La faisabilité de la contractualisation avec les services de santé*

#### **Objectifs du thème**

Les relations entre l'offre de soins et les services de micro-assurance santé sont complexes. La méfiance réciproque entre les utilisateurs des services de micro-assurance santé et les agents de santé constitue une menace sur la qualité des services attendus et peut compromettre le développement des institutions de micro-assurance santé.



### **Contenu**

24. Les composantes d'une étude préalable à la contractualisation
25. La conception d'un processus de contractualisation
26. Présentations des outils contractuels

### **Résultats attendus**

Les participants analysent mieux les relations entre les prestataires et les mutualistes. Leurs capacités de gestion et de résolution des conflits sont renforcées.

Les participants comprennent l'intérêt et l'utilité d'un médecin conseil dans l'accompagnement et la gestion d'un service de micro-assurance santé notamment les mutuelles de santé.

### *Thème 2-9: La gouvernance de la micro assurance santé*

Le choix d'un statut légal d'un système de MASP est un des enjeux majeurs lors de la conception d'un dispositif de MASP. Il détermine le rôle de la participation des assurés au fonctionnement du dispositif de MASP. Les décideurs auront à choisir entre différentes options.

### **Objectifs du thème**

Ce thème a pour objectif de présenter les caractéristiques de chaque option, et pour chacun, de présenter les avantages et les inconvénients ainsi que les conditions de mise en place.

### **Contenu**

27. Les options possibles pour l'organisation de la gouvernance des systèmes de MASP
28. La gouvernance communautaire : études de cas (Tanzanie, Ghana)
29. La gouvernance à base de membres/l'option mutualiste en Afrique de l'Ouest
30. La gouvernance de la micro assurance santé dans les systèmes à adhésion obligatoire : études de cas au Rwanda, Burkina et Bénin (en cours de formulation).

### **Résultats attendus**

Les participants sont capables d'analyser les caractéristiques de leur système de MASP et/ou de choisir le plus approprié. Ils comprennent l'utilité de la participation des assurés au fonctionnement de la MASP et les formes possibles de cette participation.

### *Thème 2-10: La viabilité financière d'un système de MASP*

### **Objectifs du thème**

La viabilité financière d'une mutuelle de santé et d'un réseau de mutuelles soulève de nombreuses questions encore non résolues. Ce thème a pour objectif de présenter aux participants la méthode d'analyse de la viabilité financière d'une mutuelle utilisée par le CIDR.

### **Contenu**

31. Méthode de détermination des coûts d'un système de MASP (budget utile, coûts de gestion et de gouvernance)
32. Méthode d'élaboration « d'un business plan »
33. Elaboration d'un schéma de financement (cotisations, co financement)

### **Résultats attendus**

Les participants sont en mesure d'identifier les seuils de viabilité de la MASP qu'ils appuient et le niveau de co financement nécessaire pour parvenir à une couverture universelle.

**Responsable du module : Bruno Galland**

**Intervenants principaux: Bruno Galland ; Cabinet en Gestion des Risques (CGR-Sénégal) ; Siméon Nsbimana-CIDR ; Christian Germain/Caisse médicale et chirurgicale de l'Oïse). Claude MEYER économiste de la santé (Asie du Sud Est).**

**Durée totale du module : 8 jours**

**Dates : 24 novembre/ 4 décembre 2010**