



**AIM** Healthcare and  
social benefits  
for all

## RÉALISER LA COUVERTURE SANTÉ POUR TOUTES ET POUR TOUS

*Pour une vision commune entre mutuelles, mouvements sociaux, pouvoirs publics  
et acteurs économiques*

### DÉCLARATION DE DAKAR

#### Nos appels:

- a. Pour un financement durable de la couverture santé universelle autour des principes de solidarité, d'équité, de non-lucrativité
- b. Pour une gouvernance inclusive et participative afin d'atteindre la justice sociale
- c. Se recentrer sur les revendications de la Plateforme de Lomé
- d. Pour réaliser une vision commune pour l'accès de toutes et tous à la CSU : les engagements du mouvement mutualiste

La mutualité a connu un fort développement en Afrique au cours des 25 dernières années, notamment favorisé par: le lancement de la Plateforme d'Abidjan en 1999 ; la structuration du mouvement en plateformes nationales, sa professionnalisation ; l'implication des mutuelles dans le processus d'extension de la CSU dans de nombreux pays d'Afrique ; l'adoption du règlement N°07/2009/CM/UEMOA portant réglementation de la mutualité sociale au sein de l'UEMOA; la tenue de la conférence de Lomé en janvier 2019 qui a conduit à l'adoption de la Plateforme de Lomé, document politique et technique portant les revendications et propositions du mouvement mutualiste pour sa pleine participation à la CSU. Néanmoins, au vu des défis qu'a révélés et que pose la crise de la COVID-19 dans le cadre de la constitution de systèmes de santé,<sup>1</sup> nous constatons qu'un appui formel des Etats aux mutuelles ne suffit pas et qu'il doit se transformer en partenariat profond entre Etat et mutuelles mais également en engagement commun entre mutuelles, mouvements sociaux, pouvoirs publics et acteurs économiques pour que chacune et chacun ait accès à la couverture santé universelle.

C'est pourquoi nous, représentants et partenaires du mouvement mutualiste en Afrique, avons formellement adopté lors de la conférence de Dakar « Réaliser la couverture santé universelle en Afrique par les mutuelles : articuler des partenariats nouveaux entre mouvements sociaux, acteurs économiques et pouvoirs publics », organisée par l'Association Internationale de la Mutualité et ses partenaires actifs sur le continent africain<sup>2</sup> la déclaration suivante:

**Réaffirmant** que la santé est un droit pour tous, une nécessité humaine et économique vectrice de justice sociale, d'épanouissement individuel et collectif, dont l'accès pour toutes et tous reste un défi à réaliser dans beaucoup de pays et plus particulièrement sur le continent africain ;

**Constatant** que la réalisation de la couverture santé universelle (CSU) est l'objectif sur lequel les grandes stratégies de

1. « La crise COVID-19 démontre l'importance de la protection sociale et de l'accès aux soins de santé, et le rôle que les mutuelles peuvent jouer à cet égard » - Déclaration du mouvement mutualiste africain et moyen-oriental dans le cadre de la lutte contre la COVID-19 et de la relance postpandémie

2. [https://www.aim-mutual.org/wp-content/uploads/2020/11/AIMDeclarationCOVID19\\_Africa.pdf](https://www.aim-mutual.org/wp-content/uploads/2020/11/AIMDeclarationCOVID19_Africa.pdf)

3. La Synergie Mon Assurance Santé Mutuelle (MASMUT), le Programme d'Appui aux Stratégies Sociales (Programme PASS) ainsi que leurs partenaires mutualistes d'Afrique

développement et d'accès à la santé se concentrent dans le cadre du renforcement des systèmes de santé nationaux ;

**Rappelant** les Objectifs de Développement Durable (ODD) de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et plus particulièrement l'ODD 3.8 portant sur l'accès de toutes et tous à la couverture santé universelle comprenant une protection contre les risques financiers et donnant accès à des services de santé essentiels de qualité et à des médicaments et vaccins essentiels sûrs, efficaces, de qualité et d'un coût abordable ;

Notant que des systèmes de santé performants sont essentiels à la réalisation de la CSU, reposant sur un triptyque constitué d'une offre de services de santé adaptée, d'usagers et d'un système de financement mutualisé et solidaire;

**Notant** que les mutuelles de santé sont des mécanismes facilitant l'accès à la santé, en assurant le financement des soins de santé individuels de manière solidaire, non-lucrative et démocratique, et en réalisant des actions de promotion de la santé et de prévention auprès des populations ;

**Constatant** l'irruption de la COVID-19 a été un défi pour les systèmes de santé du monde entier, qu'elle a occasionné l'arrêt de dizaines d'années de progrès de la couverture santé universelle, l'éloignement de l'atteinte des objectifs de développement en matière de santé et rappelé l'importance d'avoir des systèmes de soins de santé forts et accessibles pour toutes et tous ;

**Saluant** l'adoption en septembre 2019 de la Déclaration politique de haut niveau de l'ONU sur la couverture sanitaire universelle ;

**Rappelant** les recommandations 202 et 204 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) concernant les socles nationaux de protection sociale ainsi que la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle ;

**Rappelant** l'Agenda 2063 de l'Union Africaine qui fixe un cadre stratégique du continent visant à atteindre son objectif de développement inclusif et durable ;

**Réitérant** l'objectif de la déclaration d'Abuja de 2001 d'allouer au moins 15% des budgets nationaux aux systèmes de santé ;

**Prenant note** que le Rapport Mondial de l'OIT sur la Protection Sociale 2020 – 2022 constate que seuls 17,4% de la population africaine jouit d'au moins une prestation de protection sociale ;

**Faisant suite** à la publication de la Stratégie régionale de protection sociale en Afrique, 2021-2025 de l'OIT fixant l'objectif d'assurer à 40% de la population africaine l'accès à au moins une prestation de protection sociale de base d'ici 2025, en visant notamment les prestations de « court » termes comme celles de santé ;

**Observant** la tenue du sommet Union européenne – Union Africaine des 17 et 18 février 2022 qui s'est soldé par l'adoption d'un paquet d'investissement de 150 milliards d'euros comportant notamment un paquet santé ;

## Nos appels

### *a. Pour un financement durable de la couverture santé universelle autour des principes de solidarité, d'équité, de non-lucrativité*

Nous appelons les **Etats** à tirer toutes les conséquences du constat que seules la solidarité et la non-lucrativité comme choix technique et politique sont en mesure de donner l'accès au plus grand nombre à la protection en santé, et que les mutuelles correspondent à ces critères.

L'engagement politique des **Etats** dans le cadre de la constitution de systèmes de santé et de protection sociale est nécessaire. Ce soutien attendu doit, pour les mutuelles, se traduire par un appui financier complémentaire aux

cotisations, dans la mesure où le financement de la demande en soins de santé par le seul autofinancement des mutuelles de santé au travers de la cotisation est utopique et est défavorable aux enjeux d'universalité d'accès aux soins.

Nous appelons les **acteurs économiques**, dans leur rôle d'employeur, à intervenir dans le financement des soins. Cela peut passer par la prise en charge d'une partie de la cotisation à un système mutualisé de financement créé par l'employeur.

Nous demandons la généralisation, par les **Etats**, des réflexions sur les scénarios de prise en charge par les mutuelles des malades de la COVID-19 postpandémie et leur conséquence sur l'équilibre économique des mutuelles ainsi que l'adoption des mesures adéquates, afin de permettre aux mutuelles de santé de jouer leur plein rôle dans cette nouvelle période.

Nous appelons les **Etats** à la mise en place de fonds de soutien aux mutuelles et aux centres de santé mutualistes et leur intégration dans les dispositifs de riposte sanitaire nationaux aussi bien sur le plan de la formation que de la prévention.

Nous appelons les **organisations internationales** ainsi que les agences de développement à prendre en compte, dans une logique d'articulation des mécanismes nationaux de protection sociale favorable à une extension de la CSU, les mutuelles de santé comme mécanisme privilégié de couverture et de partage des risques sociaux liés à la personne humaine dans tous les projets et programmes de développement financés en soutien aux autorités nationales.

Nous appelons les **organisations internationales** à maintenir et renforcer, en l'absence de revenus nationaux suffisants et stables, la solidarité internationale, ainsi qu'à soutenir le renforcement des politiques nationales de financement de la protection sociale.

### ***b. Pour une gouvernance inclusive et participative afin d'atteindre la justice sociale***

---

Nous appelons à une coalition des intérêts entre organisations de la société civile, acteurs économiques et Etats, afin de faire de l'accès universel à la santé une réalité.

Nous appelons les **Etats** à remplir leur rôle au niveau institutionnel, juridique, administratif et financier pour permettre aux mutuelles de contribuer pleinement au déploiement de la CSU et, plus largement, de promouvoir le droit à la santé. Les Etats, responsables et garants de la mise en place de la CSU dans leur pays, doivent instaurer un environnement propice qui favorisera le passage à l'échelle du mouvement mutualiste.

Au vu des ressources limitées disponibles pour les investissements dans les soins de santé, nous appelons les **Etats** à faciliter et assurer une bonne articulation des actions des mutuelles de santé et de la société civile en général dans les stratégies nationales d'extension de la protection sociale de santé. La création de structures de dialogue entre les Etats et la société civile permettra en outre la proximité, l'affinité, l'engagement citoyen, la proactivité dans l'organisation ainsi que le financement de la santé, la participation au développement de l'offre de soins.

Sur le point spécifique du partenariat **Etats** – mutuelles, nous constatons qu'un appui formel aux mutuelles ne suffit pas. Il doit se réaliser à travers un continuum vertueux passant notamment par :

- L'adoption et la mise en application d'un cadre législatif adapté, reconnaissant l'existence des mutuelles et favorisant leur développement
- L'institutionnalisation d'un dialogue structuré entre mutuelles et Etats, où les mutuelles de santé sont reconnues en tant que partenaires sociaux de l'Etat dans le domaine de la santé, de la conception à la mise en application des politiques d'accès à la santé et à la protection sociale
- L'adoption d'une architecture de gouvernance de la CSU où les mutuelles sont reconnues comme des

partenaires, se traduisant concrètement par leur présence en tant que membre des organes de gestion (Conseil d'Administration, Comité de Gestion) des formations sanitaires publiques locales, régionales et nationales comme représentant des consommateurs de soins, ainsi que par un rôle défini, assorti de ressources suffisantes

- L'application, dans les pays où il ne l'est pas encore, du règlement N°07/2009/CM de l'UEMOA, ou l'adoption ainsi que la mise en application d'un tel règlement dans les espaces économiques hors UEMOA (CEEAC, CEMAC entre autres)
- La création ou la désignation d'un Ministère de tutelle doté d'un plan stratégique de développement et de promotion de la mutualité, ainsi que d'un plan de partenariat et de promotion de l'appropriation des mutuelles de santé par les communautés
- Le soutien au développement de systèmes d'information et de gestion des mutuelles articulés aux systèmes d'information nationaux en matière de CSU afin de faciliter la gestion et le pilotage des structures mutualistes ainsi que des politiques de santé
- La reconnaissance de la plus-value des mutuelles dans des domaines autres que celui de l'assurance. Les mutuelles remplissent ou pourraient remplir de multiples fonctions telles que la prévention et la promotion de la santé, l'entrepreneuriat social par l'organisation de services de protection de leurs membres face aux différents risques sociaux et professionnels en cas d'offre de service absente, insuffisante ou non-accessible, la défense des intérêts de leurs membres ou encore le développement communautaire par le renforcement de la participation et l'inclusion de tous les groupes sociaux. Enfin, une offre de services digitale peut aider à combler le manque de professionnels de santé dans les zones rurales.

Nous appelons à ce que les **organisations internationales**, sous l'expertise et l'impulsion de l'OIT, de l'OMS et de la Commission européenne, ainsi que les agences de développement et les partenaires techniques et financiers :

- Adoptent des stratégies de développement de la couverture santé universelle et de protection sociale qui participent à un développement économique vertueux ainsi qu'à la justice sociale
- Accompagnent les Etats dans leurs stratégies de promotion de la couverture santé universelle et de protection sociale, notamment par la promotion des synergies entre les interventions étatiques et mutualistes
- Financent les stratégies de développement de la société civile, des mutuelles et les stratégies de CSU passant notamment par le soutien aux formations ainsi qu'en favorisant l'accès pour les mutuelles à l'expertise dans le domaine du renforcement de la protection sociale

Nous appelons les **organisations internationales** à la vigilance quant à la cohérence et la bonne coordination de leurs actions dans le cadre du développement des systèmes nationaux de protection sociale et de couverture santé universelle, afin de s'assurer d'atteindre des résultats optimaux, durables et équitables.

### ***c. Se recentrer sur les revendications de la Plateforme de Lomé***

---

Nous appelons les **Etats d'Afrique**, les **organisations internationales**, les **partenaires techniques et financiers**, les **agences d'aide au développement** ainsi que les **mutuelles de santé** à appliquer ou à favoriser l'application des revendications de la Plateforme de Lomé<sup>3</sup>:

1. La mise en œuvre et le renforcement de dispositifs légaux reconnaissant les mutuelles de santé et leurs spécificités. Ces dispositifs doivent être mis en place par des mesures d'application, garantissant ainsi la viabilité des mutuelles du point de vue institutionnel, technique, financier et fonctionnel et ce, afin qu'elles puissent développer leurs pleins potentiels de contribution à la Couverture Sanitaire Universelle (CSU).
2. L'instauration et la mise en œuvre effective de mécanismes d'adhésion obligatoire à la couverture sanitaire pour l'ensemble de la population, reposant sur un processus évolutif, allant de la conception, aux phases de transition et à l'implémentation.
3. La gestion et l'organisation de la CSU reposant sur une délégation de gestion confiée aux mutuelles par l'État.

Il incombe aux Etats d'instaurer des cadres de concertation appropriés afin de mettre en place les stratégies adéquates pour s'assurer de l'atteinte de ces objectifs, en cohérence avec les réalités de chaque pays.

*d. Pour réaliser une vision commune pour l'accès de toutes et tous à la CSU : les engagements du mouvement mutualiste*

---

---

Le **mouvement mutualiste** s'engage à promouvoir l'accès à la CSU et à la protection sociale pour toutes et tous.

Le **mouvement mutualiste** s'engage à faire la promotion de la solidarité, la non-lucrativité, l'équité comme les seuls moyens durables d'atteindre la CSU et la protection sociale pour toutes et tous.

Le **mouvement mutualiste** poursuivra sa professionnalisation, le renforcement de son expertise, sa structuration en plateformes nationales, afin de s'ériger en partenaire crédible des politiques d'extension de la CSU et de la protection sociale.

Le **mouvement mutualiste** investira dans les structures de dialogue autour de la CSU et la protection sociale qui existent entre société civile, Etat, partenaires techniques et financiers, acteurs économiques, pour y prendre toute sa place.

Le **mouvement mutualiste**, réuni en structures nationales, signera la Plateforme de Lomé, accélérera le processus d'appropriation par les acteurs mutualistes dans les pays ainsi qu'accélérera leur diffusion auprès des gouvernements et des partenaires techniques et financiers.

Le **mouvement mutualiste** promouvra la signature de la Déclaration de Dakar après la conférence de Dakar ainsi que d'en accélérer la diffusion auprès des gouvernements et des partenaires techniques et financiers.

Le **mouvement mutualiste** mettra en place un suivi des engagements et revendications de cette déclaration. Un tel suivi supposera le développement, la présentation et l'adoption d'objectifs concrets afin d'avancer vers la réalisation des appels formulés dans la présente Déclaration.

- FIN -

