

# Pacific Heads of Health

## Réunion des directeurs de la santé du Pacifique

### Renforcer les soins de santé primaires pour faire progresser la couverture sanitaire universelle

#### Présentation synthétique

- L'engagement politique de haut niveau visant à redynamiser les soins de santé primaires (SSP) pour faire progresser la couverture sanitaire universelle (CSU) dans les États et Territoires insulaires océaniques ne s'est pas encore traduit, dans ces derniers, par une mise en œuvre optimale de modèles de services à l'appui de SSP intégrés et centrés sur l'humain, accordant une attention particulière aux services de prévention et de promotion à l'échelle communautaire.
- Pour répondre efficacement aux besoins changeants des communautés dans le contexte social, économique et épidémiologique en rapide évolution dans les États et Territoires insulaires océaniques, tels que les conséquences sanitaires du changement climatique, le double fardeau des maladies transmissibles et non transmissibles et l'émergence de nouvelles maladies infectieuses, il est indispensable de réformer la manière dont les systèmes de SSP sont conçus, financés, gérés et dont les services sont fournis, au moyen d'un recentrage majeur sur le « maintien du bien-être », plutôt que sur le « traitement des maladies ».
- Dans ce nouveau contexte, de nombreux États et Territoires insulaires océaniques ont renforcé leur cadre politique en vue de redynamiser les SSP, notamment en développant/actualisant des politiques de répartition des rôles et des ensembles de services essentiels à la fois au niveau des établissements et des communautés. Toutefois, ces politiques sont parfois trop ambitieuses pour être mises en œuvre, en raison de contraintes liées aux ressources humaines et financières.
- Les États et Territoires insulaires océaniques sont vivement encouragés à examiner, actualiser et prévoir le coût des politiques de répartition des rôles et des ensembles de services. Il convient de les rendre plus réalistes compte tenu des ressources disponibles et de les mettre en œuvre, notamment : i) en renforçant les liens entre la gouvernance nationale et infranationale ; ii) en intégrant des programmes verticaux ; et iii) en donnant des moyens d'action aux équipes de gestion de la santé à l'échelle infranationale et en apportant un soutien accru aux prestataires de services intervenant en première ligne et aux communautés.
- Il est aussi urgent de se pencher sur l'allocation des financements et d'œuvrer en faveur d'une augmentation des fonds alloués par les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds aux SSP afin de créer un environnement propice à leur renforcement, en se concentrant particulièrement sur la préparation, la qualité des services, la sensibilisation et la participation des communautés.

# Pacific Heads of Health

## Réunion des directeurs de la santé du Pacifique

### Situation actuelle

Dans la majorité des États et Territoires insulaires océaniques, où les systèmes de santé sont, à quelques exceptions près, financés et gérés par les pouvoirs publics, les populations ont toujours pu accéder relativement facilement aux SSP. La situation semble toutefois s'être détériorée dans certains contextes, les patients délaissant souvent les établissements de SSP au profit d'établissements de soins tertiaires, en raison d'infrastructures défaillantes et d'inquiétudes quant à la qualité des services. Le score moyen des États et Territoires insulaires océaniques dans l'indice de couverture des services essentiels en vue de la CSU (basé sur des interventions de référence concernant notamment la santé sexuelle, reproductive, maternelle, néonatale et infantile, les maladies infectieuses, les maladies non transmissibles [MNT], la capacité d'accueil et l'accessibilité des services) est par ailleurs moins élevé que le score moyen des pays à revenu faible et intermédiaire.

Dans ce contexte, lors de la cinquième Réunion des directeurs de la santé du Pacifique en 2017, il a été reconnu que la « région fai[sai]t peu de cas depuis des années des [SSP], [...], alors même qu'ils [étaient] de plus en plus perçus comme un point d'amorce important de l'instauration de la CSU ». Lors de la septième Réunion des directeurs de la santé du Pacifique en 2019, l'importance du renforcement des systèmes de SSP a été une nouvelle fois reconnue et la volonté politique nécessaire à la réforme du secteur de la santé a fait l'objet de discussions. Il s'est ensuivi que les ministres de la Santé du Pacifique, à leur treizième Réunion en 2019, se sont engagés à « [r]enforcer les [SSP] en tant que stratégie clé pour assurer la [CSU] dans le Pacifique ». Ils se sont par ailleurs engagés à intégrer dans les systèmes de SSP les « mécanismes efficaces de lutte contre les [MNT] et de sécurité sanitaire, ainsi que la mise en place de systèmes de santé, de communautés et d'infrastructures résilients au changement climatique », à « poursuivre les efforts déployés pour définir et mettre en œuvre le modèle de service adapté pour assurer la [CSU] », à plaider pour une collaboration intersectorielle aux fins du renforcement des SSP et à sensibiliser l'ensemble de la société ainsi qu'à accroître ses connaissances en matière de santé. Ces engagements s'inscrivent dans le prolongement de la vision des SSP au XXI<sup>e</sup> siècle, issue de la Conférence internationale d'Astana en 2018.

Dans de nombreux États et Territoires insulaires océaniques, les engagements politiques de haut niveau ont été répercutés dans les plans stratégiques nationaux pour la santé et autres documents de politique générale qui traduisent ces principes. Si les effets perturbateurs significatifs de la pandémie de COVID-19 ont mis un coup d'arrêt aux avancées du processus de réforme du secteur de la santé, les leçons tirées quant au caractère central des SSP dans le cadre de la préparation et de la riposte aux urgences de santé publique offrent également l'occasion d'accélérer de manière significative les efforts déployés par les États et Territoires insulaires océaniques et de mobiliser le soutien des partenaires pour repenser et mettre en œuvre des systèmes de SSP centrés sur l'humain, qui intègrent pleinement la CSU et les actions à mener dans le domaine de la sécurité sanitaire.

# Pacific Heads of Health

## Réunion des directeurs de la santé du Pacifique

### Vision pour l'avenir

Le renforcement des SSP est indispensable à la réalisation de la CSU et de la vision d'un « Pacifique en bonne santé »<sup>1</sup>. Au cours de la décennie à venir, on s'attend à ce que chaque État et Territoire insulaire océanien réforme son secteur de la santé pour :

- 1) réorienter les services vers les SSP, au moyen d'une démarche pragmatique et fondée sur des données factuelles visant à créer des ensembles de soins prioritaires et de modalités de mise en œuvre ambitieux tout en étant réalistes. Cette réorientation vise à répondre aux besoins émergents tels que la santé mentale et les MNT, en prêtant une plus grande attention aux interventions de prévention et de promotion susceptibles d'avoir une forte incidence. Les difficultés d'accès en zone rurale exigent une meilleure fourniture de services de proximité grâce à une sensibilisation effective des communautés et à l'utilisation optimale du personnel de santé à l'échelle locale, ainsi que la concentration, dans toute la mesure du possible, des services et de l'information lors d'une seule visite dans un établissement de santé, associée à un suivi adéquat s'inscrivant dans le continuum de soins. Il convient de mettre en place des parcours d'orientation clairs vers les soins secondaires et tertiaires, en adoptant un réseau en étoile dans le pays et dans la région océanienne, notamment grâce à l'utilisation de technologies numériques complémentaires ;
- 2) renforcer les mécanismes de participation communautaire et les liens entre les prestataires de services et les communautés, ce qui permettra une amélioration de la qualité des soins, une planification participative, un changement social et de comportement, la responsabilité sociale et l'émancipation des femmes. Il convient pour ce faire de changer de paradigme s'agissant de la participation communautaire et de passer d'un modèle de « transmission des informations et de sensibilisation des communautés » à un modèle de « participation des citoyens à la planification et au suivi des services de santé et permettant de canaliser les voix des utilisateurs de ces services ». L'objectif est de donner aux individus, aux familles et aux communautés des moyens d'optimiser leur santé en tant que partisans de politiques visant à promouvoir et à protéger la santé et le bien-être, cocréateurs de services sociaux et de santé et en tant qu'aidants ; et
- 3) donner des moyens d'action aux équipes de gestion de la santé à l'échelle infranationale grâce à des investissements dans le renforcement des capacités de planification, de gestion et de direction dans l'optique d'organiser et de fournir des SSP. Il convient pour ce faire d'utiliser un maximum de données dans la prise de décision et la mise en place de mécanismes de gouvernance et de responsabilité, avec une meilleure capacité à aider les prestataires de SSP à améliorer la qualité des soins

---

<sup>1</sup> Un lieu « où les enfants se développent physiquement et spirituellement, où l'environnement invite à l'apprentissage et aux loisirs, où les gens travaillent et vieillissent dans la dignité, où l'équilibre écologique est source de fierté et où l'océan est protégé ».

# Pacific Heads of Health

## Réunion des directeurs de la santé du Pacifique

et des boucles de retour d'information plus robustes entre les échelons national et infranational.

### Exemples de progrès accomplis récemment

L'engagement de renforcer les SSP pour faire progresser la CSU figure dans les plans stratégiques nationaux pour la santé et d'autres politiques pertinentes de nombreux États et Territoires insulaires océaniques. Dans nombre d'entre eux, le contenu des ensembles de services visant à répondre aux besoins sanitaires à différents niveaux du système de santé et la détermination des effectifs et des compétences requises du personnel de santé, des médicaments et du matériel nécessaires à la prestation de ces services, ont également fait l'objet d'un examen et d'une actualisation.

À titre d'exemple, dans leur Stratégie de développement des SSP pour 2021, les Îles Cook insistent sur l'importance d'une démarche fondée sur des données factuelles s'agissant de l'efficacité des investissements, de la conformité aux objectifs du Plan national de développement durable, de la répartition adéquate des ressources pour le fonctionnement de tout nouveau service et des effectifs de santé requis et de l'encadrement nécessaire pour la fourniture appropriée de ces services.

Le Plan stratégique national pour la santé de Kiribati évoque le renforcement des services communautaires et de communication en matière de santé maternelle et infantile, tandis que celui du Vanuatu parle d'une communication intégrée. Dans leur Plan stratégique national pour la santé, les Îles Salomon définissent un nouveau rôle du personnel de santé intervenant en première ligne pour ce qui est de la concertation avec les communautés et la prestation de services en porte à porte, sous réserve de disponibilité de personnel supplémentaire. Ces trois pays ont tous procédé au renforcement du système de santé à l'échelle infranationale, grâce à la réorganisation et au renforcement de mécanismes de gouvernance provinciaux. Ils se sont particulièrement concentrés sur le renforcement des capacités d'encadrement, d'administration et de supervision des équipes de gestion de la santé à l'échelle infranationale, notamment s'agissant d'utiliser des données au profit du système de SSP et pour améliorer le niveau de flexibilité en matière de planification et d'allocation des ressources tout en augmentant la capacité de réponse aux besoins locaux. Il s'agissait aussi d'institutionnaliser une supervision constructive et intégrée des établissements de SSP en vue de l'amélioration de la qualité des soins et d'appliquer une démarche d'« engagement communautaire » systématique adaptée aux besoins du pays.

Les Îles Salomon ont également lancé des politiques nationales et des lignes directrices de mise en œuvre dans l'optique de mettre en application le concept d'« environnements sains » adopté dans le cadre de la Déclaration de Yanuca en 1995. À Kiribati, le ministère de la Santé, sous la direction du ministre, envisage la possibilité de mettre au point un modèle de SSP communautaire et centré sur la famille, impliquant des activités de sensibilisation et des

# Pacific Heads of Health

## Réunion des directeurs de la santé du Pacifique

visites à domicile, sur le modèle des services fournis aux enfants par le personnel infirmier de l'association « Plunket » en Nouvelle-Zélande, adapté au contexte national.

Les Tonga ont mis au point un ensemble de services de santé essentiels qui intègre dans les SSP la gestion des MNT et promeut une démarche axée sur la prévention de ces dernières tout au long de la vie, grâce à l'inclusion d'éléments liés aux « 1 000 premiers jours ».

Une analyse a été menée avec le soutien de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) pour comprendre les principales difficultés liées au fonctionnement du système de SSP aux Fidji en 2022-2023. Des éléments factuels en sont ressortis, permettant d'analyser les éventuelles difficultés à surmonter pour améliorer encore davantage les SSP aux Fidji et offrant la possibilité d'évoquer plus avant la manière d'améliorer le développement du système y afférent, compte tenu du contexte national. Cette analyse pourra contribuer à la mise au point de nouvelles politiques et de solutions pratiques permettant au pays et aux autres partenaires de travailler conjointement en vue de solutions pratiques d'amélioration des SSP dans le contexte propre au pays. L'OMS collabore également avec d'autres États et Territoires insulaires océaniques pour envisager des possibilités connexes d'accélérer davantage le développement du système de santé et des SSP, compte tenu du contexte national.

### Pourquoi est-il urgent d'agir ?

Dans les États et Territoires insulaires océaniques, la charge, déjà élevée et en constante augmentation, des MNT et des facteurs de risque qui leur sont associés suggère que l'on ne se concentre pas suffisamment sur la prévention et le dépistage précoce, qui sont la pierre angulaire des démarches axées sur les SSP. La perturbation, due à la pandémie de COVID-19, des services de vaccination infantile systématique dans de nombreux États et Territoires insulaires océaniques menace les avancées réalisées au cours des deux dernières décennies en matière de contrôle des maladies à prévention vaccinale. À titre d'exemple, en 2021, sur 18 États et Territoires insulaires océaniques, 13 n'ont pas atteint l'objectif de 95 % de couverture vaccinale s'agissant de la première dose du vaccin à valence rougeole. La faiblesse de la couverture vaccinale s'agissant de la deuxième dose<sup>2</sup> est alarmante dans de nombreux pays (38 % en Micronésie, 40 % dans les Îles Salomon, 50 % au Samoa, 58 % à Kiribati et aux Îles Marshall), tandis que le Vanuatu vient tout juste d'introduire, en 2023, cette deuxième dose dans sa vaccination systématique. La vaccination contre le papillomavirus humain (HPV) ainsi que le dépistage et le traitement des lésions précancéreuses sont des moyens rentables de prévenir le cancer du col de l'utérus, qui représente la deuxième forme de cancer la plus courante chez les femmes. Néanmoins, la couverture vaccinale anti-HPV reste faible dans de nombreux États et Territoires insulaires océaniques et certains pays ne l'introduisent que maintenant. Les besoins non satisfaits en matière de contraception moderne continuent à poser problème, puisque dans de nombreux États et Territoires insulaires océaniques, moins de la moitié de la demande dans le domaine de la planification familiale est satisfaite à cet

<sup>2</sup> Estimations des taux de couverture vaccinale réalisées par l'OMS et l'UNICEF, WUENIC 2021.

# Pacific Heads of Health

## Réunion des directeurs de la santé du Pacifique

égard, alors que la santé sexuelle et reproductive représentant un pilier essentiel de la promotion d'une société en bonne santé et de la CSU.

D'un autre côté, les coûts de la prestation des services de santé ont augmenté en raison de la transition démographique et épidémiologique largement liée à la charge des MNT, parallèlement au coût des services de santé sexuelle, reproductive, maternelle, néonatale, infantile et adolescente, aux services liés aux MNT et aux services nutritionnels, à l'émergence et à la propagation de nouvelles maladies infectieuses et aux conséquences sanitaires du changement climatique. Par ailleurs, les programmes verticaux ont suscité des défaillances du système. Si la plupart des États et Territoires insulaires océaniques ne disposent pas de données précises sur la ventilation des crédits budgétaires alloués aux SSP, la grande majorité des dépenses de santé et des allocations de ressources semble consacrée aux soins curatifs, en particulier aux niveaux secondaires et tertiaires. Les financements des soins de santé préventifs, notamment concernant les MNT, restent insuffisants. Cette situation se solde par une couverture insuffisante des services de prévention et de promotion et par une préparation inadéquate et une mauvaise qualité des services de SSP en raison du manque d'infrastructures, de personnel de santé qualifié, de médicaments et d'équipements. Il s'agit d'une défaillance du système de santé, puisque les services de prévention, de promotion et de soins curatifs de base fournis dans le cadre des SSP génèrent des économies. À titre d'exemple, le retour sur investissement pour chaque dollar des États-Unis d'Amérique investi dans la prévention des MNT, grâce à la promotion de régimes alimentaires sains, est estimé à 11,93 dollars É.-U.<sup>3</sup>

Une telle situation, conjuguée à l'impulsion créée par les leçons tirées de la pandémie de COVID-19 quant au caractère central des SSP, offre aux États et Territoires insulaires océaniques une bonne raison d'accélérer la réforme du secteur de la santé pour ce qui est de repenser des systèmes de SSP résilients, durables, efficaces, équitables et adaptés.

### Recommandations soumises aux directeurs de la santé pour examen

#### Recommandations à l'intention des pouvoirs publics

1. Compte tenu du contexte en rapide évolution, il est recommandé aux pays qui n'ont pas revu récemment leurs politiques de répartition des rôles et leur ensemble de services essentiels, de les actualiser en vue d'y introduire des modèles de services appropriés et réalistes, à l'appui de SSP intégrés et centrés sur l'humain, accordant une grande importance aux services de prévention et de promotion à l'échelle communautaire. Il est également important d'en estimer les coûts pour déterminer les investissements politiques, humains et économiques nécessaires à leur mise en œuvre.

---

<sup>3</sup> OMS (2021), « Saving lives, spending less: the case for investing in noncommunicable diseases ».

# Pacific Heads of Health

## Réunion des directeurs de la santé du Pacifique

2. Recenser les goulets d'étranglement dans la mise en œuvre globale des politiques de répartition des rôles et de l'ensemble de services essentiels et s'y attaquer, notamment pour ce qui est de la préparation et de la qualité des services, tout en renforçant la participation communautaire et la responsabilité sociale. Renforcer les liens entre la gouvernance nationale et infranationale, tout en intégrant davantage les programmes verticaux. Le cas échéant, envisager de promouvoir la décentralisation des systèmes de santé infranationaux et de leur donner des moyens d'action en associant à cette démarche les autorités locales ou provinciales directement responsables de la fourniture des SSP.
3. Recenser les goulets d'étranglement dans la mise en œuvre susceptibles d'être mieux traités collectivement au moyen de solutions régionales innovantes, à l'instar d'un réseau numérique en étoile pour les services très spécialisés et de la mutualisation des chaînes d'approvisionnement.
4. Considérer les SSP comme un investissement plutôt que comme un coût, afin d'inscrire la résilience comme fondement du système de santé et d'améliorer les résultats sanitaires pour tous. Donner la priorité aux financements publics des SSP et réformer les achats stratégiques, de manière à favoriser la santé de la population et les services de soins primaires.

### Recommandations à l'intention des partenaires du développement

1. Continuer à apporter un soutien financier visant à s'attaquer aux goulets d'étranglement dans la mise en œuvre, l'objectif étant de renforcer les SSP, conformément aux priorités nationales et aux capacités de mise en œuvre de chaque État et Territoire insulaire océanien. Il s'agira notamment de donner la priorité aux investissements dans des systèmes de SSP intégrés, en cessant progressivement de financer des programmes verticaux.
2. Apporter une assistance technique aux États et Territoires insulaires océaniques pour la réforme de leur système de SSP, tout en veillant à ce que les pouvoirs publics soient aux commandes de la réforme et se l'approprient.