



LASDEL

Laboratoire d'études et recherches sur les dynamiques sociales et le développement local
BP 12 901, Niamey, Niger – tél. (227) 20 72 37 80
BP 1 383, Parakou, Bénin – tél. (229) 23 10 10 50

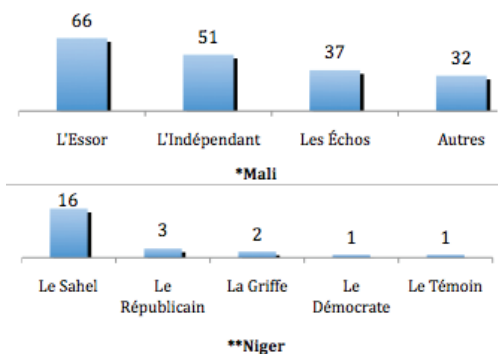
Positionnement de la presse vis-à-vis des politiques d'exemption de paiement des soins au Mali et au Niger

Cette note de synthèse s'appuie sur deux rapports réalisés dans le cadre du programme de recherche sur l'abolition du paiement des soins¹ : « *Le traitement de la question de la gratuité des soins par la presse malienne, 2005 – 2009* » (F. Escot, 2010) et « *La presse du Niger face à la gratuité* » (A. Ousséini, 2009).

1. Le sujet est surtout traité par les grands quotidiens généralistes, proches des institutions

Au Mali, l'intérêt de la presse est constant voire croissant, avec un nombre annuel d'articles en hausse sur la période. La presse suit l'actualité des diverses politiques (VIH depuis 2004, césarienne depuis 2006, paludisme depuis 2007). Au Niger, l'intérêt de la presse est moindre avec seulement 3 articles par an, sauf en 2007 avec 12 articles publiés à l'occasion du lancement officiel de la gratuité des soins pour les cancers féminins et du plan de communication du ministère de la Santé publique.

Au Mali, la notion de gratuité des soins apparaît dans 186 articles publiés entre janvier 2005 et janvier 2010 par les journaux sélectionnés, notamment six quotidiens, L'Essor et Les Echos (hebdomadaire intégré), L'Indépendant, Le Républicain, Info Matin, L'Indicateur du Renouveau et quatre hebdomadaires, Waati, L'Humanité, Scorpion, Le Canard Déchaîné. Au Niger, elle apparaît dans 23 articles publiés entre novembre 2005 et juillet 2009 par les journaux sélectionnés, notamment un quotidien, Le Sahel (quotidien + hebdomadaire), quatre hebdomadaires, La Griffes, Le Républicain, Le Démocrate, Le Témoin. Trois titres maliens (L'Essor, L'Indépendant et Les Échos*) et un titre nigérien (Le Sahel**) fournissent l'essentiel des articles, publiés dans les rubriques « santé » mais aussi « politique », « société », « nation », « annonces »...



Les directeurs de publication des autres journaux maliens justifient leur plus faible implication dans le sujet par le fait que la santé relève du 'social', or ils s'intéressent avant tout à 'la politique', dans une acception assez restreinte du terme.

¹ Cette note est tirée du programme de recherche « L'abolition du paiement des services de santé en Afrique de l'Ouest » qui porte sur les politiques nationales relatives à l'exemption de paiement des soins. Le programme est co-dirigé par JP. Olivier de Sardan (LASDEL, Niger) et V. Ridde (CRCHUM/Université de Montréal-Canada et IRSS-CNRST, Burkina Faso), et co-financé par l'AFD (France) et le CRDI (Canada), il se déroule sur trois ans au Burkina Faso, au Mali et au Niger.

2. L'approche journalistique est sensiblement plus argumentée et technique au Niger qu'au Mali

Dans les deux pays, la presse s'intéresse avant tout aux questions de mise en œuvre pratique et financière des politiques et à leurs procédures d'application, ainsi qu'aux limites/freins auxquelles elles sont confrontées, et enfin à leurs résultats.

La presse malienne semble envisager ces politiques comme des 'évidences', et fonctionne par 'compte-rendu' de l'actualité de leur mise en œuvre. Les articles sont fréquents, mais très peu problématisés, pour certains peu construits voire peu informatifs. Le contenu est surtout constitué de citations de discours de personnalités au niveau national ou international, ainsi que de narrations d'événements de l'agenda politique où le protocole prend souvent le pas sur le fond. L'opinion des journalistes, l'analyse et le commentaire critique en sont quasiment absents. Les directeurs de publication avouent lors des entretiens n'avoir mené ni réflexion sur le sujet, ni étude ou investigation.

La presse nigérienne semble envisager ces politiques comme des réponses nécessaires à des problématiques sociales cruciales, mais complexes à installer, et elle suit leur mise en œuvre. Les articles, peu nombreux, sont souvent des articles de fond, rédigés, didactiques et problématisés ; ils participent pour certains à une réflexion sur la santé publique au Niger.

Le contenu expose et détaille les textes législatifs et réglementaires, les dispositifs prévus par ces textes, les contours des gratuités, ainsi que les modalités concrètes d'application et notamment les coûts précis imputables aux patients selon leur situation. Ils sont souvent étayés par l'analyse et le commentaire critique, ainsi que des observations de terrain (souvent réalisées cependant dans les deux hôpitaux de référence de la capitale : la Maternité Issaka Gazobi et l'Hôpital National de Niamey).

3. Un soutien de principe de la majorité de la presse ; la critique, pourtant plus virulente au Niger, diminue considérablement dans les deux pays à partir de 2008

Au Mali comme au Niger, les politiques, ainsi que le rôle central du Président et dans une moindre mesure des ministères de la Santé, sont quasiment unanimement salués (mesure « salubre », « salvatrice », etc.), y compris par certains titres ouvertement critiques vis-à-vis de l'État. Leur pertinence est très peu questionnée compte tenu des difficultés évidentes des plus démunis à accéder à l'offre de santé.

Quel que soit le positionnement vis-à-vis du pouvoir en place, les politiques de gratuité sont considérées à la fois comme une nécessité morale et une source de fierté nationale, les pays ayant ainsi l'opportunité de se positionner plus favorablement sur l'échiquier international sur quatre plans :

- la cohésion nationale face aux grands enjeux
- la rapidité à mettre en place ces politiques par rapport aux autres pays africains,
- le recul de la mortalité maternelle et infantile et des grandes pandémies
- la perspective de l'atteinte des OMD.

Ceci est particulièrement souligné au Mali, où la presse affirme le « leadership » à la fois du Président et du pays, et plus nuancé au Niger, où la presse insiste sur la nécessité de rattraper les retards.

La presse, surtout nigérienne, s'interroge en revanche sur l'efficacité et la pérennité des politiques. Les articles exposant les limites et les freins à la mise en œuvre effective des politiques constituent 15% du corpus au Mali et 22% au Niger.

Dès 2006, des problèmes importants sont mis en évidence dans les deux pays : capacité d'accueil et de financement des structures de santé, ruptures d'approvisionnement, problèmes de remboursement par l'État (avec au Niger les montants des factures impayées), réticences de certains agents de santé, voire au Niger renvoi des patients vers les structures centrales par les structures périphériques.

Au Mali, les directeurs de publication doutent clairement lors des entretiens de la capacité des centres à traiter un afflux massif de patients, et de celle des agents de santé à 'jouer le jeu' des gratuités (césarienne surtout). Ceci n'apparaît pourtant pas dans leurs publications. Une forme d'autocensure semble donc prévaloir, soit par adhésion au camp présidentiel, soit par soutien à la démarche nationale, et, pour certains, vraisemblablement dans le souci de ménager les institutions (dans un contexte où la presse quotidienne est fortement concurrentielle). Le discours est ainsi relativement homogène d'un titre à l'autre. La plupart des mentions des problèmes de mise en œuvre émanent de L'Essor (titre au statut d'EPAD, détenu par l'État mais autofinancé aux deux tiers), qui reprend les admonestations du ministre de la Santé à l'égard de ses services à partir de 2008, c'est-à-dire les limites exprimées par l'institution elle-même.

Au Niger, les discours sont nettement différenciés selon le rapport au pouvoir en place et dans le temps.

La presse encourage l'État à assurer le bon fonctionnement de la mise en œuvre, directement ou via des citations d'interviewés. Le Sahel, qui dès 2006 a évoqué le fait que « cette mesure a entraîné des difficultés » [23/10/2006, citation ci-contre], adopte une posture diplomatique : il s'en tient à des considérations de type 'technique', évite les critiques frontales et ne met pas en doute la bonne volonté des institutions.

Les autres titres, c'est-à-dire ceux de la presse privée, sont plus ouvertement critiques vis-à-vis des décideurs, allant jusqu'à les suspecter d'encourager la corruption des agents de santé, « le gouvernement a tout simplement donné un moyen à certains agents et responsables des centres sanitaires, sans scrupule, de s'enrichir sur le dos de l'État. » [La Griffes, 03/09/2007 : « À qui va réellement profiter la gratuité des soins ? »]. Après 2007 (atelier de communication du ministère de la Santé publique), seule La Griffes demeure dans la critique frontale ; Le Républicain semble quant à lui être passé du stade critique au stade du soutien sans condition.

La presse dans les deux pays insiste donc (depuis fin 2007 surtout) sur l'impact très positif des mesures, dans un discours qui mêle louange de l'État et de son chef et satisfaction sur les résultats, ces derniers étant toujours présentés dans la ligne des objectifs assignés au niveau national : recul des pandémies (Mali surtout), augmentation de la fréquentation des centres de santé (Niger surtout).

4. La presse malienne au soutien d'un « pays en marche » ; la presse nigérienne au soutien d'un « projet de société sous conditions »

La presse malienne semble s'être délibérément positionnée comme un 'miroir positif' des institutions, très soucieuse de diffuser une image valorisante à la fois de son pays et de son lectorat principal (le personnel des institutions nationales surtout, mais aussi internationales, qui décident, mettent en œuvre et animent ces politiques). En ce sens, elle est porteuse d'un discours de valorisation et de justification, qui s'appuie sur des éléments de morale publique et de discours officiels posés comme autant d'évidences. Elle participe à un discours presque 'auto construit' des élites et à l'élaboration d'un « mythe » accepté collectivement, celui de l'efficacité des politiques publiques, dont la pertinence est incontestable, le processus résolument engagé, et les résultats déjà qualifiants.

La presse nigérienne semble s'être dans un premier temps positionnée dans son rôle de quatrième pouvoir, soucieuse de suivre, voire de contrôler la mise en œuvre des politiques publiques, avec à ce titre le droit de prendre à parti l'État. En ce sens, elle a été porteuse d'un débat public autour de ces politiques, qui s'appuie sur une approche pragmatique et l'observation de faits tangibles. Dans un second temps (un tournant net en 2008, suite à l'organisation d'un atelier de renforcement des capacités des journalistes par le ministère de la Santé publique) elle s'est sensiblement repositionnée en observateur bienveillant.



5. Conclusion

On observe actuellement un assez large consensus de la presse, qui, hormis quelques titres très contestataires, semble dans les deux pays s'être appropriée (ou avoir été convaincue de) la nécessité de faire front uni avec le Gouvernement.

Autres notes d'informations du programme disponibles à : <http://www.lasdel.net/gratuit%E9.htm>

-Olivier de Sardan, J.-P., Ridde, V., Diarra, A., & Ousseni, A. (2010). Pour une réflexion sur la gratuité des soins au Niger. Note d'information n° 1. Mars 2010 (pp. 5.).

-Ridde V., Kouanda S. & Yaogo M. La politique de subvention des soins de santé maternelle au Burkina Faso. Note d'information n° 2. Novembre 2010 (pp. 4.).

