



Independent observer  
of the Global Fund

## UNE NOUVELLE ÉTUDE PROPOSE DES SOLUTIONS AUX DIFFICULTÉS DU FONDS MONDIAL DANS LES ÉTATS FRAGILES

Le Groupe technique de référence en évaluation du Fonds mondial a approuvé les recommandations d'une étude indépendante sur l'engagement du Fonds mondial dans les États fragiles comme base d'un nouveau cadre pour une approche flexible et adaptée à chaque pays du soutien apporté à la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.

Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques, le Fonds mondial a versé environ 1,4 milliard de dollars d'aide à 47 pays considérés comme fragiles en 2010. Cependant, les subventions accordées aux États fragiles produisent des résultats inférieurs par rapport aux autres pays de la même région.

Les données agrégées montrent une corrélation claire entre la fragilité de l'État et une faible couverture des services de santé, les États fragiles étant moins performants sur l'accès aux traitements antirétroviraux et aux services de diagnostic et de détection de la tuberculose. De la même manière, la charge mondiale de morbidité du paludisme est de plus en plus concentrée dans les États fragiles.

Le rapport, qui comprenait des études de cas portant sur neuf pays où le Fonds soutient la mise en œuvre de programmes, évoque les « contraintes associées au modèle du Fonds mondial », la non-prise en compte par le Fonds de la fragilité des États dans l'élaboration des subventions et la faiblesse des systèmes de santé liée à la fragilité des pays.

Parmi les contraintes énumérées par les auteurs du rapport figurent : une faible aptitude à analyser et à suivre l'évolution du contexte sur le terrain en raison d'une pénurie de personnel basé dans les pays et des rares déplacements effectués sur place par les équipes de pays ; des exigences pesantes pour des

instances de coordination nationale aux capacités limitées ; une faible aptitude à adapter les subventions existantes à l'évolution de la situation.

Le rapport recense d'autres obstacles auxquels sont confrontés le Fonds mondial et ses partenaires d'exécution, notamment :

- Le suivi-évaluation : on constate une « absence de preuves de l'efficacité des différentes approches » adoptées pour opérer dans des environnements fragiles, d'où la nécessité d'un « apprentissage continu » systématique et d'une meilleure communication de l'information ;
- Les migrations : le modèle du Fonds n'a pas été conçu pour répondre à des situations d'extrême urgence concernant les migrations transfrontalières et ne tire pas pleinement profit de l'expérience qu'ont certains de ses principaux partenaires de ce genre de situation ;
- La dépendance vis-à-vis des gouvernements et des ONG en tant que récipiendaires principaux : les organisations multilatérales obtiennent généralement de meilleurs résultats en tant que récipiendaires principaux dans les États fragiles ;
- Le financement de contrepartie : dans les pays en crise, trouver des budgets pour ne serait-ce que maintenir en place les systèmes de santé primaire existants est déjà difficile ;
- La gestion des risques opérationnels : nécessité d'utiliser plus largement l'outil existant d'évaluation qualitative des risques et de planification et de suivi des actions (QUART), qui prend en compte les risques fiduciaires et programmatiques ainsi que les risques en rapport avec la gouvernance ou les services de santé.

« Les expériences d'engagement dans les États fragiles au niveau international tendent à montrer qu'une réponse unique est inadaptée », conclut le rapport. « Les actions doivent être conçues en tenant compte de la politique, de l'économie, des partenaires, de l'histoire et de la capacité des systèmes de ces pays. »

Une recommandation faite au Fonds mondial consiste à envisager l'adoption d'une nouvelle terminologie lorsque des stratégies sont élaborées pour des États fragiles.

L'utilisation de l'expression environnement opérationnel difficile (EOD) permettra au Fonds de développer une approche flexible pour les pays qui présentent des défis et des risques opérationnels susceptibles de compromettre les résultats espérés.

Le rapport suggère qu'un pays soit considéré comme un EOD si l'une des conditions suivantes au moins est remplie :

- Une gouvernance fragile (généralement caractérisée par un État défaillant, des institutions fragiles, une faible capacité, un manque de volonté et une corruption importante, des violations et une protection inégale des droits de l'homme) ;
- Le manque d'accès aux services de santé, associé à des systèmes de santé fragiles ;
- Une charge de morbidité plus élevée que dans la moyenne du portefeuille ;
- Une situation d'urgence complexe (conflit) ;
- Une crise humanitaire (grave ou chronique).

En utilisant cette approche, le Fonds mondial a identifié 19 EOD, dont la majorité est classée en état d'alerte élevée voire très élevée par l'[indice des États fragiles](#) (en anglais) en raison d'une crise en cours

ou de la sortie d'une crise grave. (Voir la liste des pays dans le tableau ci-dessous.)

Pays identifiés comme étant des environnements opérationnels difficiles (EOD)	
1. Instabilité chronique et systèmes fragiles	Afghanistan, République centrafricaine, Tchad, République démocratique du Congo, Guinée, Guinée-Bissau, Haïti, Somalie, Soudan du Sud
2. Instabilité chronique et systèmes plus solides	Côte d'Ivoire, Irak, Nigeria, Pakistan, Soudan, Yémen, Zimbabwe
3. Forte instabilité	Égypte, Mali, Syrie

Le nouveau modèle de financement (NMF) du Fonds mondial a montré qu'il pouvait s'adapter à des environnements marqués par une instabilité chronique, car il comporte une certaine souplesse qui lui permet d'adapter ses modalités d'aide financière et de gestion. D'autres éléments de flexibilité ont été appliqués dans le cadre du NMF, notamment la suspension des obligations concernant le financement de contrepartie pour les pays en crise.

Dans une certaine mesure, ces flexibilités se reflètent déjà dans la nouvelle volonté du Fonds d'apporter une aide dans les situations de crise humanitaire. La crise actuelle en République centrafricaine (voir les articles [ici](#) et [ici](#)) est un bon exemple d'une approche souple, adaptée à la détérioration de la situation sur le terrain, et reflétant la réalité vécue par les personnes qui opèrent dans le secteur de la santé.

Les leçons tirées du scénario de la République centrafricaine peuvent être appliquées à d'autres EOD. Il s'agit notamment de s'assurer que les subventions seront conçues de manière simple et flexible, pour être mises en œuvre par des partenaires compétents sans que des formations soient nécessaires pour répondre aux normes minimales. Une procédure d'achat flexible associée à une chaîne d'approvisionnement continu contribuera également à garantir que les produits se trouvent au bon endroit au moment voulu.

Le rapport contient également une évaluation de l'expérience du Tchad, un des quatre pays francophones inclus dans les études de cas avec la République centrafricaine, la Côte d'Ivoire et la République démocratique du Congo. Toutes les études de cas ont souligné à quel point il était important que les documents du Fonds mondial, y compris les contrats, soient disponibles à la fois en français et en anglais. Le placement du programme du Tchad sous le régime de la politique de sauvegarde supplémentaire ([Additional Safeguard Policy](#), PDF, 18 Ko) a contribué à atténuer les fortes craintes concernant les résultats, les risques fiduciaires élevés et les problèmes de suivi et d'audit financiers.

Les autres études de cas portaient sur le Myanmar, le Pakistan, le Soudan du Sud, la Syrie et le Yémen.

L'étude thématique a été présentée au Comité de la stratégie, des investissements et de l'impact à l'occasion de ses réunions du moins de juin, accompagnée d'un message du Groupe technique de référence en évaluation du Fonds mondial demandant à ce que les recommandations contenues dans l'étude soient adoptées. Le Groupe soutient également l'idée d'un ciblage plus stratégique des ressources allouées aux EOD afin de s'assurer qu'une mise en œuvre réussie des programmes soit possible, même dans les États les plus fragiles.

[Read More](#)

---