



Independent observer
of the Global Fund

Mise à jour sur le cofinancement

Introduction

En réponse à la demande des circonscriptions de fournir une mise à jour sur les objectifs du Fonds mondial en matière de cofinancement, les expériences de mise en œuvre des cycles de subvention 5 et 6 (gouvernance des données, incitations, visibilité des politiques, mise en œuvre des politiques, rôles et responsabilités, et données disponibles) et sur les améliorations apportées au cycle 7, un rapport sous forme de diapositives a été préparé pour la 50ème réunion du conseil d'administration tenue cette semaine.

Le rapport a été préparé pour répondre aux questions suivantes:

- Quelle est la situation actuelle du cofinancement après deux cycles complets de mise en œuvre des subventions?
- Dans quels domaines le Secrétariat a-t-il rencontré des difficultés dans la mise en œuvre des conditions de cofinancement et comment envisage-t-il de s'améliorer?
- Quelles sont les premières informations dont dispose le Fonds mondial sur le cofinancement dans le cadre du CS7?

Nous avons publié de nombreux articles sur le cofinancement dans le GFO (version anglaise de l'OFM). Si vous souhaitez en savoir plus, vous trouverez une sélection de nos articles ici (par exemple, [L'incertitude du cofinancement](#), La [politique de cofinancement du Fonds mondial: un abécédaire](#)) et en ligne, notamment sur la [politique de pérennité, transition et cofinancement \(STC\)](#) :

En ce qui concerne la discussion du Conseil d'administration, pour permettre aux lecteurs de pouvoir évaluer ce qui s'est passé et les plans d'amélioration, il convient tout d'abord de définir clairement l'approche du cofinancement.

Approche du cofinancement

L'approche du cofinancement est définie dans la politique de pérennité, transition et cofinancement (STC). Cette politique est mise en œuvre au moyen d'une série d'outils connexes:

- Le plaidoyer pour la mobilisation des ressources nationales (y compris le dialogue national);
- Le cofinancement et la mobilisation des financements nationaux, qui constituent l'objet du rapport;
- Une attention constante à l'efficacité et à l'optimisation des ressources en vue de faciliter la mise en œuvre des interventions au niveau national;
- L'appui technique, l'engagement des pays et l'élargissement de la portée de l'utilisation des subventions pour des objectifs de viabilité financière tels que l'amélioration de la gestion des finances publiques (GFP), les réformes du paiement des prestataires, les achats stratégiques, les contrats sociaux et la planification de la transition;
- Des transactions financières innovantes, notamment le financement mixte/les investissements conjoints et les conversions de dette en santé (Debt2Health); et
- Une formule d'allocation qui intègre explicitement la transition pour la sortie des subventions du Fonds mondial.

L'approche du cofinancement permet d'atteindre des objectifs différents dans des contextes différents :

- Dans les contextes d'intervention difficile, la priorité consiste à veiller à ce que les dépenses de santé ne soient pas négligées par rapport à d'autres priorités des gouvernements et des donateurs, telles que la sécurité.
- Dans les pays à faible revenu, la priorité consiste à promouvoir des dépenses progressives et globales pour la santé, le VIH, la tuberculose et le paludisme (VTP) et les soins de santé primaires (SSP), et à assurer le renforcement des capacités.
- Dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, la priorité est d'encourager l'augmentation du financement national des programmes soutenus par le Fonds mondial.
- Dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, la priorité est d'institutionnaliser les dépenses consacrées au VTP, en particulier les programmes destinés aux populations clés.

Sur la base de la différenciation susmentionnée, la politique encourage l'augmentation progressive des investissements dans le domaine de la santé de deux manières, notamment:

1. L'exigence de dépenses publiques progressives en matière de santé afin: (a) d'inciter les gouvernements à accorder une plus grande priorité aux dépenses de santé afin de renforcer et de soutenir les ripostes nationales; et (b) de veiller à ce que les dépenses de santé des administrations publiques soient égales ou supérieures à celles du cycle triennal précédent.
2. L'obligation d'augmenter le cofinancement des programmes soutenus par le Fonds mondial afin: (a) d'augmenter les dépenses nationales pour les ripostes nationales au VTP et les systèmes de santé résilients et pérennes (SSRP); et (b) d'absorber certains coûts spécifiques financés par le Fonds mondial (par exemple, les antirétroviraux, les programmes pour les populations clés et vulnérables) afin de soutenir l'intensification et la pérennité des interventions.

Activités de cofinancement

Ci-dessous, les principales activités liées au cofinancement tout au long du cycle de vie de la subvention:

- Exigences au niveau de la conception : (i) avant la lettre d'allocation, déterminer les incitations et les exigences en matière de cofinancement sur la base de la politique de STC, avec des ajustements en fonction du pays et du contexte financier; et (ii) engager un dialogue dans les pays sur les progrès et les exigences en matière de cofinancement, en s'appuyant sur le cycle budgétaire du pays.
- Demande de financement: (i) examiner les engagements de cofinancement et les tendances du financement national soumis par les pays via les demandes de financement; (ii) examiner la documentation initiale de cofinancement; et (iii) mettre en évidence tout problème de cofinancement pour examen par le Comité technique d'évaluation des propositions (CTEP) et répondre aux recommandations de ce dernier.
- Octroi de subventions: (i) évaluer les risques liés au cofinancement et élaborer des mesures d'atténuation le cas échéant; (ii) évaluer la conformité aux exigences de cofinancement de manière rétrospective et prospective; (iii) finaliser les engagements liés au cofinancement au moyen d'une lettre d'engagement formelle; et (iv) prendre des mesures, notamment celles en rapport avec la non-conformité le cas échéant (y compris la réduction des fonds de subvention ou des dotations futures).
- Mise en œuvre de la subvention: (i) suivre les progrès du cofinancement par rapport aux sources de données et au calendrier de soumission des rapports convenu par les pays dans leur lettre d'engagement; (ii) suivre les progrès par rapport aux mesures d'atténuation, le cas échéant ; et (iii) prendre des mesures en cas de non-conformité, y compris des lettres de gestion, la retenue des décaissements, etc.

Non-conformité

Lorsque le cofinancement ne répond pas aux exigences de la politique:

- Des dérogations totales ou partielles peuvent être envisagées au stade de l'octroi de la subvention ou au cours de la mise en œuvre de celle-ci; et

- Si une dérogation n'est pas accordée, le Secrétariat doit: (i) envisager de suspendre les décaissements ou de réduire les fonds de la subvention; et (ii) envisager de réduire l'allocation suivante.

Expérience à ce jour

Le rapport indique que des progrès ont été réalisés dans trois domaines:

1. Une attention accrue portée au financement de la santé, comme en témoignent: l'investissement dans des ressources spécialisées pour assurer la viabilité financière avec la création du département du financement de la santé; la provision de 30 millions de dollars pour l'assistance technique en vue d'assurer la pérennité, la transition et l'efficacité dans le CS5 et CS6 jusqu'à présent; et le soutien aux pays pour améliorer les systèmes de gestion des finances publiques.
2. Incitation au changement pour les pays et les partenaires, tel qu'illustré par les incitations accrues en direction des partenaires, à s'aligner sur les autres donateurs, notamment par l'intermédiaire de l'accélérateur du financement de la santé durable, et la collaboration avec les banques multilatérales de développement, notamment dans le cadre d'accords de financement mixte; et accent plus poussé sur la mobilisation des ressources nationales par des transactions financières innovantes visant à débloquer/introduire d'autres sources de financement et à renforcer l'harmonisation avec les autres donateurs.
3. Catalyser les ressources par le biais de partenariats et d'actions de plaidoyer en: activant l'augmentation des investissements nationaux dans la santé, les systèmes de santé et les ripostes nationales; en facilitant l'expansion des actions de plaidoyer pour la mobilisation des ressources nationales, les relations avec l'Union africaine et la réunion des dirigeants africains et les dialogues nationaux; et en élargissant le dialogue avec les pays sur le financement de la santé et la pérennité. En effet, les ministères de la santé utilisent souvent la politique du Fonds mondial comme un levier dans les discussions gouvernementales.

Défis de la mise en œuvre

Le rapport cite quatre défis tirés d'un rapport du Bureau de l'Inspecteur général (BIG), notamment:

1. La difficulté d'adapter les exigences de la politique de STC aux contextes des pays.
2. Le faible accent sur "plus de santé pour l'argent disponible".
3. La faible qualité et actualité des données financières sur la santé au niveau national, avec un manque d'accord sur la manière dont les informations sont communiquées et sur le moment où elles le sont.
4. Les rôles et responsabilités obsolètes en ce qui concerne l'évaluation de la conformité à la politique

Le CTEP a également constaté que les informations sur le cofinancement, les tableaux de financement des pays qui accompagnent leurs demandes de financement et l'assurance maladie sociale sont toujours incomplètes:

- les systèmes nationaux de GFP sont souvent peu performants, ce qui réduit les possibilités d'utilisation des systèmes nationaux par les donateurs;
- les plans pour les modules du système de financement de la santé sont souvent faibles et peu ambitieux ;
- le retard dans la mise en œuvre de l'assurance maladie sociale; et
- l'examen des demandes de financement a révélé que la qualité et la complétude des FLT et de l'annexe sur les lacunes et les priorités du SSRP n'étaient pas satisfaisantes, ce qui rend difficile l'évaluation des progrès accomplis en matière de financement national et de cofinancement.

Conformité du cofinancement

Moins de 10 % des pays avaient besoin d'une dérogation ou ont été évalués non conformes au CS4 et CS5 :

	CS4	CS5	CS6 – et au delà
	Nombre de pays		
Dérogations	5	3	2
Réduction des fonds de subvention	3	2	
Exemptions	9	8	9
Pays examinés	108	112	111

Lacunes et incohérences dans les données du cofinancement

A ce jour, dans le CS6, une revue a montré que:

- 98 % des pays examinés dont les demandes ont été soumises au comité d'approbation des subventions (CAG) ont enregistré un écart entre la lettre d'engagement final exprimant les engagements futurs pour le CS6, et les engagements qui figuraient dans le formulaire d'examen final de l'octroi de la subvention.
- Dans 38 des 81 pays examinés dont les demandes ont été soumises au CAG, il manquait des données dans les formulaires d'examen final de l'octroi de subventions, ce qui a empêché une comparaison complète avec les

- Dans les pays examinés, Il n'existait aucun exemple où les données du FLT sur les dépenses nationales dans le CS5 correspondaient aux données sur la réalisation des engagements de cofinancement du CS5 dans le formulaire d'examen final de l'octroi de subventions du CS6.

Quatre thèmes principaux sont ressortis des différents examens des données, du suivi et de la mise en œuvre du cofinancement:

1. La gouvernance des données laisse à désirer:

- Il existe des incohérences importantes et des données manquantes entre les soumissions des pays et les rapports du GAC et du conseil d'administration.
- Les données recueillies par le Secrétariat remplacent les preuves fournies par les pays.
- Il n'existe pas de référentiel central pour les données du cofinancement, problème auquel s'ajoute l'absence de traçabilité des décisions relatives aux données.
- Les normes modernes de stockage des données et d'assurance qualité ne sont pas appliquées.

2. Il est nécessaire de renforcer les incitations et la visibilité des politiques:

- Certains pays ont indiqué qu'ils ne comprennent pas la politique et ne s'engagent pas dans sa mise en œuvre, qu'il s'agisse de prendre des engagements ou de les étayer par des preuves.
- La transparence et les rapports sur les progrès du cofinancement tout au long du cycle sont limités, ce qui réduit la visibilité de la gouvernance.
- Il est difficile de trouver un compromis entre la priorisation de la pérennité (y compris le cofinancement) et le décaissement des subventions en temps voulu pour assurer la continuité des programmes.

3. Il est nécessaire d'adopter une politique plus claire et plus cohérente:

- La note de politique opérationnelle ne reflète pas la manière dont la politique est mise en œuvre dans la pratique.
- Les évaluations du cofinancement par rapport à la politique du STC sont effectuées de manière inconsistente dans les différents pays, avec un manque de clarté concernant les motifs des décisions.
- La prise en compte des réalités fiscales des pays n'est parfois pas priorisée, l'accent étant davantage mis sur l'ambition des engagements que sur la vérification de leur réalisation.

4. Les rôles et les responsabilités doivent être clarifiés:

- Les rôles et les responsabilités des parties prenantes impliquées dans la mise en œuvre, y compris au sein du Secrétariat, ne sont pas clairement définis.
- L'intégration des processus du cofinancement avec le système de gestion des subventions et l'octroi des subventions est minime, voire inexistante.

Améliorer le suivi du CS7

Dans le cadre de la préparation du CS7, des mesures ont été prises pour aligner la politique, la mise en

œuvre et les objectifs stratégiques.

Premièrement, améliorer la gouvernance du cofinancement, y compris la qualité des données:

- Les orientations opérationnelles sur le cofinancement pour le CS7 ont été mises à jour, notamment en définissant clairement l'approche de l'évaluation de la conformité et les exigences minimales en matière de données.
- Les modèles de lettre d'engagement et de FLT pour le CS7 ont été mis à jour.
- Le suivi des formulaires d'examen final des subventions a augmenté.
- Des améliorations de la plateforme de données sur le financement de la santé sont en cours.
- Un outil de suivi du cofinancement est en cours d'introduction.

Deuxièmement, renforcer les incitations et la visibilité des politiques:

- Une lettre d'engagement obligatoire a été introduite pour le CS7.
- Un indicateur clé de performance (ICP) actualisé et plus exigeant, comprenant un ICP sur le risque lié au cofinancement, a été introduit.
- L'outil de gestion intégrée des risques a été mis à jour pour inclure les risques indépendants liés au cofinancement et à la pérennité.
- Le langage standard complet du cofinancement est entrain d'être appliqué aux confirmations de subventions du CS7.
- Des indicateurs de mesure de la performance et de la redevabilité sont en cours d'élaboration pour le département en charge du financement de la santé.

Troisièmement, assurer une mise en œuvre plus claire et plus cohérente de la politique:

- Une approche fondée sur les données a été introduite pour établir des exigences prévisionnelles en matière de cofinancement pour le CS7, favorisant aussi bien la cohérence que l'adaptation.
- Un examen rigoureux et une réinitialisation des niveaux de référence en matière de cofinancement sont en cours pour de nombreux pays au titre du CS7.
- Les flexibilités intégrées dans la politique de STC sont utilisées de manière continue.

Quatrièmement, définir clairement les rôles et les responsabilités:

- Des orientations provisoires sont désormais disponibles pour définir clairement à court et moyen terme les rôles des principales parties prenantes impliquées dans la mise en œuvre du CS7.
- Les capacités du Secrétariat en matière de financement de la santé sont en train d'être développées, ainsi qu'un modèle de service explicitement orienté vers les équipes pays, et notamment pour les aider dans la gouvernance des données.
- Le recours à des agents locaux des fonds (LFA) – ainsi qu'à d'autres partenariats tels que ceux conclus avec l'ONUSIDA et l'OMS – pour soutenir le suivi du cofinancement est en cours d'étude.

Prochaines étapes

Le rapport conclut que le Fonds mondial devrait continuer à se concentrer sur la mobilisation des ressources nationales pour la santé :

1. Encourager une plus grande appropriation par les gouvernements :

- Les gouvernements, en particulier les ministères des finances, doivent s'approprier leurs propres engagements.
- Il est nécessaire de donner aux acteurs nationaux les moyens de demander aux dirigeants de rendre des comptes sur la mobilisation des ressources nationales.
- Travailler avec les partenaires pour renforcer les capacités locales (personnes et systèmes) afin de contrôler les dépenses et de les relier aux priorités programmatiques.

2. Simplifier les exigences pour les pays, notamment:

- Améliorer la communication avec les pays au cours du dialogue pays et des processus d'octroi de subventions.
- Accroître la visibilité des engagements spécifiques et remettre l'accent sur l'ensemble des ressources programmables.
- Travailler avec les pays pour s'assurer que les engagements financiers et programmatiques sont réalistes et davantage interreliés.

3. Améliorer de manière systématique les données et la capacité à suivre les engagements, à savoir:

- Documenter et justifier de manière plus systématique les engagements du cofinancement.
- Travailler avec les pays et les partenaires pour renforcer les systèmes de données aux niveaux national et infranational.
- Améliorer l'examen, la vérification et le suivi des engagements par le Fonds mondial.

Retour d'information des parties prenantes

De nombreux acteurs ont reconnu les efforts déployés pour améliorer la conception des exigences en matière de cofinancement. Ils ont salué les efforts collectifs visant à catalyser les ressources nationales par le biais d'un processus national pour assurer la pérennité dans un contexte de tensions économiques et géopolitiques entraînant des instabilités qui continuent d'avoir un impact sur les économies après la COVID-19. Les parties prenantes ont reconnu que le cofinancement n'est qu'une partie du puzzle dans le renforcement des efforts en faveur du SSRP, et souhaitent donc vivement assurer que le processus de renforcement des capacités locales (à la fois les personnes et les systèmes), bénéficie non seulement aux gouvernements, mais aussi aux communautés à tous les niveaux de la prise de décision, de la mise en œuvre et du suivi.

elles ont déclaré que le Fonds mondial devrait accroître le niveau de visibilité et de transparence des exigences de cofinancement et des résultats afin de déclencher une redevabilité plus consistante de la part des gouvernements. Il faudrait notamment augmenter la fréquence des rapports sur les progrès

accomplis dans la réalisation des engagements afin que les résultats et les risques liés au cofinancement soient connus en temps utile. Il est également important de lier les engagements de cofinancement à des investissements concrets et à des exigences de validation lors de l'octroi des subventions.

Les parties prenantes ont soutenu le passage des budgets à la redevabilité au niveau des dépenses, en mettant l'accent sur l'utilisation rationnelle/responsable des sources de données et de la gouvernance, sur l'élargissement de la portée au-delà du VTP et le dialogue qui se rattache au paysage plus large de la couverture sanitaire universelle (CSU), du SSRP et de la préparation, de la prévention et de la riposte aux pandémies (PPPR). Ils ont également soutenu l'alignement des budgets et des dépenses sur les cycles des pays.

Toutefois, les acteurs ont souligné qu'en dépit d'une volonté politique et d'une bonne volonté manifestes, le principal défi réside dans l'espace fiscal. A cet égard, les chefs d'État africains prévoient un sommet au début de l'année prochaine pour réexaminer les questions de financement de la santé et réaffirmer les engagements pris en la matière.

Certains ont souligné que, tout en soutenant les transactions financières innovantes visant à attirer les ressources des banques régionales de développement en faveur de la santé et du renforcement du SSRP, il est important de continuer à se prémunir contre les risques fiscaux liés à des prêts et des dettes excessifs. Ils ont insisté sur la nécessité de continuer à investir dans le renforcement de la société civile, y compris la capacité du pays à rendre compte du budget et des dépenses et le plaidoyer pour la mobilisation des ressources nationales.

Nombreux sont ceux qui ont attiré l'attention sur les indicateurs de mesure des subventions qui démontrent l'appropriation par les pays. Les efforts visant à renforcer le financement national des interventions destinées aux PCV et à la défense des droits humains pourraient permettre de résoudre les problèmes de pérennité des services en faveur des PCV.

Conscients des investissements des gouvernements dans le domaine de la santé, les parties prenantes ont estimé qu'il était essentiel d'établir une compréhension commune claire de la définition d'un cofinancement. Il convient de noter que d'autres initiatives mondiales pour la santé (IMS) exigent également un cofinancement et que des demandes simultanées peuvent être écrasantes pour les pays. Il est essentiel de coordonner les partenaires au niveau national afin d'obtenir une vue d'ensemble des investissements dans le secteur de la santé par rapport aux exigences propres à chaque maladie. Des modalités de financement disparates peuvent saper les systèmes de gestion publique des pays. Voir notre article dans le GFO de la semaine dernière, "[Possibilités d'alignement des politiques de cofinancement, de transition et de pérennité de Gavi et du Fonds mondial](#)".

Une politique de cofinancement est indispensable pour les plans visant à assurer la pérennité, et les parties prenantes ont indiqué qu'elle doit être adaptée aux réalités des pays, en particulier ceux soumis à la politique de sauvegarde additionnelle (PSA) et classés dans la catégorie des contextes d'intervention difficile.

Enfin, les acteurs attendent avec impatience des mises à jour régulières et transparentes sur la mise en œuvre des mesures et des plans concrets qui seront entrepris pour améliorer la gouvernance des données, la sensibilisation aux politiques et leur application cohérente, ainsi que les rôles et les responsabilités.

Le document du Conseil d'administration GF/B50/13, intitulé Update on Co-financing, sera bientôt disponible sur le site Internet du Fonds mondial.

[Read More](#)
