



Independent observer  
of the Global Fund

## Identifier et éliminer les obstacles à la pleine absorption des crédits du Fonds mondial au niveau des pays

Lorsqu'elles ont fait part de leur préoccupation quant à la capacité des pays à atteindre la pleine absorption des subventions du Fonds mondial, les délégations des circonscriptions africaines au Conseil d'administration ont signalé un éventail de problèmes à régler, dont plusieurs qui apparaissent régulièrement au niveau des pays.

Ces problèmes, ainsi que les retards de décaissement qu'ils occasionnent, sont fondamentaux pour comprendre l'incapacité à absorber pleinement les crédits. Lorsqu'une subvention est signée, elle est accompagnée d'un calendrier de décaissements. Si ceux-ci sont retardés, le bénéficiaire principal peut avoir du mal à remettre la mise en œuvre du programme sur les rails, ce qui peut provoquer une réaction en chaîne qui mène au final à la péremption des fonds.

Cet article est la deuxième partie d'une série d'articles de l'Observateur du Fonds mondial sur les préoccupations exprimées au sein des circonscriptions africaines au sujet des crédits périmés. Il aborde certains des problèmes entravant la pleine absorption soulevés à plusieurs reprises par les délégations, ainsi que les solutions possibles.

Pour comprendre pourquoi les crédits ne sont pas pleinement absorbés, les délégations africaines ont-elles expliqué à Aidspan, il faut se pencher sur les causes des retards de décaissement. Au niveau des pays, elles ont spécifiquement identifié a) les problèmes de capacités en ressources humaines, b) les difficultés liées aux achats, c) les lacunes au niveau de la collecte et de l'analyse des données et d) la mauvaise construction d'installations utilisées pour les activités liées au Fonds mondial.

## Ressources humaines

Parmi les difficultés rencontrées, les délégations ont identifié des faiblesses dans les systèmes de santé de nombreux pays récipiendaires, en particulier en matière de capacités en ressources humaines.

Selon Ibrahim Tajudeen Olaitan, référent de la délégation d'Afrique occidentale et centrale de 2013 à 2016, certains pays n'ont pas suffisamment de récipiendaires principaux et de sous-récipiendaires aux ressources humaines suffisantes pour satisfaire pleinement aux normes du Fonds mondial en matière de mise en œuvre, de suivi et de communication de l'information sur les activités liées aux subventions. Cela peut poser plusieurs problèmes. Si les problèmes de capacités ne sont pas reconnus d'emblée, il se peut que les programmes obtiennent tout simplement des résultats insuffisants. Cela peut également ralentir le processus de mise en œuvre tandis que les récipiendaires principaux – et plus souvent les sous-récipiendaires – reçoivent la formation nécessaire pour pouvoir satisfaire aux normes du Fonds mondial. Ces deux situations peuvent mener à des cibles ou des délais manqués, et à des retards de décaissement. D'après M. Olaitan, la situation s'est améliorée au fil de la période au cours de laquelle il était référent, à mesure que les récipiendaires principaux et les sous-récipiendaires se familiarisaient avec les procédures du Fonds mondial.

Grace Rwakarema, membre de la délégation d'Afrique orientale et australe au Conseil d'administration du Fonds mondial et du Comité des finances et de la vérification, met en avant des préoccupations spécifiques concernant les compétences en matière de comptabilité dans certains systèmes de santé. Elle évoque des exemples de situations où les livraisons de médicaments et d'autres produits soutenus par le Fonds mondial ne sont pas correctement enregistrées, ni au moment de l'arrivée des expéditions dans le pays ni lors de leur distribution aux établissements de santé. Le Fonds mondial impose de strictes normes de communication de l'information destinées à prévenir les vols, mais Madame Rwakarema explique que certains systèmes nationaux ne disposent pas des ressources humaines nécessaires pour s'y conformer. Or cela peut inciter le Fonds mondial à retarder les décaissements jusqu'à ce que tous les articles soient correctement enregistrés.

## Achats

Selon Mme Rwakarema, cela est également lié aux problèmes que rencontrent certains pays en matière d'achats. Ces problèmes s'étendent au-delà des compétences en matière de comptabilité, aux fournisseurs lents qui retardent les envois. Elle a ainsi connaissance de situations où un gouvernement a signé des contrats avec des fournisseurs, mais n'a pas reçu les médicaments ou autres produits avant la clôture d'une période de rapport. Les faiblesses existantes du système de comptabilité peuvent s'en voir exacerbées, et cela peut créer des problèmes à l'heure de communiquer l'information sur la subvention, lesquels entraînent des retards de décaissement.

D'autres problèmes peuvent survenir lorsque les systèmes nationaux d'établissement des budgets et d'allocation des fonds ne sont pas alignés sur ceux du Fonds mondial, ajoute Mme Rwakarema. Il peut arriver que l'argent du Fonds mondial soit décaissé aux fins de l'achat d'un produit, alors que le gouvernement n'a pas encore alloué le montant qu'il affectera en complément à ce financement. Cela peut engendrer des retards au niveau des achats, qui risquent à leur tour de ralentir la mise en œuvre et d'entraîner des retards de décaissement.

## Collecte des données et communication de l'information

Les retards peuvent aussi être la conséquence de lacunes au niveau de la collecte et de la communication des données. Le manque de données mène certains récipiendaires principaux à surestimer ou sous-estimer les budgets, d'après Syson Namaganda Laing, référente de la délégation de

l'Afrique orientale et australe. Les problèmes surviennent de deux manières. Si un projet a un budget excessif, il se peut que des fonds restent inutilisés, ce qui passe pour une absorption inadéquate. Mais le plus gros problème, ajoute Mme Laing, est lorsque le budget établi est insuffisant et que les bénéficiaires principaux et les sous-bénéficiaires n'arrivent pas à mener à bien toutes les activités prévues d'une subvention. Cela peut à son tour retarder les futurs décaissements du Fonds mondial, tandis que les maîtres d'œuvre tentent de trouver d'autres financements pour atteindre les cibles convenues ou essaient de rééquilibrer leurs projets.

Une solution possible, selon Mme Laing, réside dans les fonds réservés du Fonds mondial, qui permettraient aux pays d'investir dans le renforcement des systèmes de collecte et d'analyse des données qui, à leur tour, devraient permettre aux pays d'améliorer leurs prévisions.

Abdhalah Ziraba, auteur en 2016 d'un [rapport](#) pour le Centre africain de recherche sur la santé et la population sur la capacité d'absorption parmi les circonscriptions africaines, a expliqué à Aidsplan que du fait que le financement des donateurs est limité, c'est aux gouvernements nationaux qu'il revient de combler une partie des lacunes des systèmes d'achats et de collecte des données pour faciliter une meilleure absorption des crédits du Fonds mondial.

« Les pays doivent élaborer un plan [d'amélioration de ces systèmes] et probablement mettre des ressources de côté pour s'assurer que les données sont collectées », estime M. Ziraba. Il appelle également les bénéficiaires principaux sur l'ensemble du continent à partager les stratégies à succès.

## Installations

Selon Mme Laing, les retards sont souvent causés par la mauvaise qualité de construction des installations. Elle fait allusion aux installations d'entreposage de fournitures médicales qui, même lorsqu'elles sont commandées et payées par les gouvernements locaux, doivent répondre à des normes rigoureuses pour pouvoir accueillir les médicaments et autres produits achetés avec les crédits du Fonds mondial. Si ce n'est pas le cas, le Fonds peut retarder les décaissements jusqu'à ce que des améliorations soient apportées aux installations.

Mme Laing entrevoit des occasions d'améliorer la coordination au départ entre les parties prenantes participant à ces efforts ou touchées par eux pour faire en sorte que les installations satisfassent aux normes requises.

## Évaluations des pays potentiels

Les membres des deux délégations d'Afrique subsaharienne au Conseil d'administration voient d'un bon œil l'initiative introduite en 2016 par le Groupe technique de référence en évaluation visant à évaluer les pays potentiels. Il s'agit d'évaluations systémiques offrant un tableau complet de la mise en œuvre, de l'efficacité et de l'impact des programmes soutenus par le Fonds mondial.

Ces évaluations, actuellement déployées dans huit pays (voir l'[article dans la version anglaise de l'OFM](#)), mettront en place des plateformes nationales permettant d'assurer un suivi et une évaluation continus, de tirer les leçons et résoudre les problèmes, d'après le plan de travail 2017-2022 du Groupe technique de référence en évaluation.

Des dires de Mme Laing, les délégations attendent beaucoup des évaluations des pays potentiels.

« Elles pourraient représenter un troisième œil qui nous aiderait à mettre en relief certains de ces goulots d'étranglement », commente-t-elle, « pour obtenir une vue d'ensemble de ce qui se passe pour les différents acteurs du processus, notamment comment la mise en œuvre des subventions et l'absorption sont affectées ».

Les évaluations des pays potentiels pourraient également révéler lesquels de ces obstacles ou d'autres entraves exactement créent les retards les plus significatifs, ce qui à son tour aidera à centrer les efforts sur la conception et la mise en œuvre de solutions.

Le troisième et dernier article de cette série examinera les difficultés identifiées par les délégations au niveau du Secrétariat et les solutions potentielles envisagées.

[Read More](#)

---