



Independent observer
of the Global Fund

LES PAYS D'AFRIQUE FRANCOPHONE NE SONT PAS SUR LA BONNE VOIE POUR DÉPENSER LEURS SUBVENTIONS DU FONDS MONDIAL POUR LA PÉRIODE D'ALLOCATION 2017-2019

La pleine absorption des subventions est actuellement une priorité absolue pour le Fonds mondial et ses pays bénéficiaires. Cette année marque la dernière année de mise en œuvre de 70 % des subventions actives ; les 30 % restants des subventions du Fonds mondial prendront fin en 2021 ou 2022.

L'inquiétude concernant l'absorption provient d'un historique de faible absorption parmi les pays bénéficiaires, en particulier ceux d'Afrique subsaharienne. [Les pays bénéficiaires du Fonds mondial n'ont pas utilisé 1,1 milliard de dollars](#) des fonds disponibles au cours de la période d'allocation 2014-2016, et selon une estimation du Fonds mondial, [les pays n'utiliseront pas collectivement 0,65 milliard de dollars des fonds disponibles](#) dans l'allocation actuelle (2017-2019).

L'absorption a été particulièrement faible dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre (AOC), qui sont pour la plupart francophones, au cours des périodes d'allocation passées, selon un [rapport consultatif du Bureau de l'Inspecteur général \(OIG\) de 2019](#) sur la mise en œuvre des subventions dans la région.

[Les difficultés rencontrées au niveau du Fonds mondial et des pays](#) empêchent souvent la pleine absorption des subventions. Il est probable que les responsables de la mise en œuvre soient confrontés à des difficultés supplémentaires dans la mise en œuvre des subventions et, par conséquent, dans l'absorption des fonds, à la suite de la nouvelle pandémie de coronavirus (COVID-19). Cet article a cherché à déterminer si certains pays francophones sont sur la bonne voie pour dépenser les subventions dans la période d'allocation actuelle, en mesurant l'absorption des subventions et en comparant les décaissements réels avec les montants budgétisés. Le Fonds mondial mesure l'absorption des subventions en fonction de la part des budgets des subventions que les responsables de la mise en œuvre déclarent avoir dépensée. Cependant, le Fonds mondial ne rend pas publiques les données

relatives aux dépenses des subventions. Parfois, le pourcentage du total des décaissements par rapport au budget total de la subvention est utilisé comme approximation du taux d'absorption, car le décaissement dépend des soldes de trésorerie dans le pays, et offre donc une estimation approximative du taux d'utilisation des subventions.

Toutefois, cette proportion est souvent supérieure au taux d'absorption réel car elle inclut dans son calcul les soldes de trésorerie du pays.

Les données pour cette analyse proviennent des pages [Data Explorer](#) et [Data Service](#) du site web du Fonds mondial. L'analyse s'est concentrée sur 12 pays francophones d'AOC ayant reçu des subventions de janvier 2018 à décembre 2020, à l'exception d'une subvention en République du Congo qui s'est terminée en avril 2020. Les pays sont le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la République centrafricaine (RCA), la République du Congo, la Côte d'Ivoire, la République démocratique du Congo (RDC), la Guinée, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo. Nous avons évalué 42 subventions au total.

Pays à fort impact et pays clés, dont certains présentent un environnement opérationnel difficile
Quatre pays appartiennent à la catégorie des pays à ["haut impact"](#), que le Fonds mondial définit comme des pays ayant une charge de morbidité critique et un très large portefeuille (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, RDC et Mali, dans la région AOC). Les autres pays du groupe des 12 sont des pays "centraux" (tableau 1), qui sont définis comme des pays ayant un portefeuille plus important, une charge de morbidité plus élevée et un risque plus élevé.

Le Fonds mondial utilise également une autre classification appelée "contextes d'intervention difficiles" (COE), définie comme des pays à faible gouvernance, à faible accès aux services de santé, à capacité limitée et à fragilité due à des crises naturelles ou provoquées par l'homme. La moitié des 12 pays sont classés comme des CE : RCA, Congo, RDC, Guinée, Mali et Niger.

Décaissement des fonds actuellement disponibles

Le Fonds mondial utilise un [modèle de financement basé sur les performances](#), dans lequel les pays reçoivent un financement continu après avoir démontré des résultats par rapport à des objectifs convenus. Les décaissements du Fonds mondial sont donc en partie basés sur la performance de la subvention.

Au moment de cette analyse, le Fonds mondial avait déboursé 65 % (1,2 milliard de dollars) des 1,8 milliard de dollars disponibles pour les 42 subventions dans les 12 pays sélectionnés. Les décaissements pour les différents pays, en proportion du financement total des subventions, allaient de 42 % au Togo à 71 % en Guinée (tableau 1).

Tableau 1 : Caractéristiques des pays et absorption pour les 12 pays

Pays	COE		N° de subventions	Montants accordés (\$; millions)	Montants décaissés (\$; millions)	Absorption: Montant signé décaissé (%)
	Catégorie de la différenciation	Oui/non				
Benin	Core	Non	4	72	47	66%
Burkina Faso	High impact	Non	4	166	107	65%
Cameroun	Core	Non	4	218	142	65%
RCA	Core	Oui	2	79	51	64%
Congo	Core	Oui	2	36	21	60%
Côte d'Ivoire	High impact	Non	6	233	142	61%

RDC	High impact	Oui	5	566	394	70%
Guinée	Core	Oui	3	107	76	71%
Mali	High impact	Oui	3	72	38	52%
Niger	Core	Oui	2	108	71	65%
Senegal	Core	Non	4	80	53	66%
Togo	Core	Non	3	74	31	42%
Total			42	1 811	1 173	65%

Source: [Global Fund Data Explorer](#)

Note : Les montants déboursés sont en date du 3 mars 2020

L'absorption varie de 39 % à 78 % pour l'ensemble des subventions. Dans certains cas, l'absorption des subventions individuelles varie considérablement d'une subvention à l'autre pour un même pays. Par exemple, au Bénin, le Fonds mondial avait déboursé 55 % pour une subvention VIH gérée par l'État, le Programme Santé de Lutte Contre le Sida (BEN-H-PSLS), contre 75 % pour une subvention VIH gérée par Plan International (BEN-H-PlanBen) (tableau 2). De même, au Mali, la subvention VIH gérée par l'État (MLI-H-HCNLS) n'avait reçu que la moitié du montant signé, contre 65 % pour la subvention VIH gérée par un organisme non étatique (MLI-H-PLAN). Les différences de taux d'absorption entre les subventions d'un même pays peuvent être dues au type de maître d'œuvre (étatique ou non étatique), à la composante maladie et à la proportion des sommes consacrées aux achats dans les subventions. Le Congo dispose de deux subventions, dont l'une a pris fin en avril 2020. Étonnamment, cette subvention, COG-M- CRS, n'avait reçu que 73% des fonds disponibles au début du mois de mars 2020.

Tableau 2 : Absorption de certaines subventions de deux pays : Bénin et Mali

Country	Composante maladie	N° de la subvention	Montant de la subvention signés (\$; millions)	Montant décaissé (\$; millions)	Absorption (Décaissé/Montant signé) (%)
Benin	HIV	BEN-H-PSLS	28	15	55%
	HIV	BEN-H-PlanBen	5	4	75%
	Malaria	BEN-M-PNLP	32	24	75%
	TB	BEN-T-PNT	7	4	62%
Total			72	47	66%
Mali	HIV	MLI-H-HCNLS	56	28	50%
	HIV	MLI-H-PLAN	8	5	65%
	TB	MLI-T-CRS	8	5	56%
Total			72	38	53%

Source: [Global Fund Data Explorer](#)

Peu de pays sont susceptibles d'utiliser leurs allocations dans le temps restant imparti

Une comparaison des décaissements réels par rapport aux montants budgétisés a montré que très peu de pays étaient sur la bonne voie pour dépenser la totalité de leur allocation conformément au [budget détaillé](#) de la subvention. Dans l'ensemble, les 12 pays avaient prévu de dépenser 1,21 milliard de dollars avant le 31 décembre 2019, mais le Fonds mondial n'avait déboursé que 1,17 milliard de dollars au début du mois de mars 2020, deux mois après la fin de la deuxième année de mise en œuvre de la subvention. En bref, les décaissements réels au moment de l'analyse étaient inférieurs de 3 % (36 millions de dollars) au montant budgétisé pour 2018 et 2019 (tableau 3).

Deux pays avaient reçu des décaissements supérieurs au montant budgétisé : Le Niger (123%) et la Guinée (103%), tandis que la RDC avait reçu des décaissements égaux au montant budgétisé (100%). En revanche, les décaissements effectifs au Togo ont été inférieurs de 22 % au montant budgétisé pour 2018 et 2019. Cette analyse n'a pas examiné les raisons pour lesquelles certains pays semblent dépenser de l'argent plus rapidement que d'autres. Toutefois, le BIG a, par le passé, établi un lien entre une meilleure absorption dans les pays et des dispositions de mise en œuvre solides et la capacité des maîtres d'œuvre dans la région AOC.

Tableau 3 : Comparaison des décaissements réels par rapport au budget, par pays

Pays	Montant décaissé (\$) (millions)	Total 2018-		Variance (\$) (millions)
		2019 Budget (\$) (millions)	Décaissé / Budget (%)	
Benin	47	52	91%	- 5
Burkina Faso	107	112	95%	- 5
Cameroun	142	144	99%	- 2.
RCA	51	51	99%	- 1
Congo	21	24	87%	- 3
Côte d'Ivoire	142	162	88%	- 20
RDC	394	395	100%	1
Guinée	76	74	103%	2
Mali	38	38	98%	1
Niger	71	57	123%	13
Senegal	53	57	93%	- 4
Togo	31	39	78%	- 9
Total	1 173	1 205	97%	- 31

Source: [Global Fund Data Explorer](#) and [Data Service](#) page

Note : En raison des arrondis, la différence entre le total des montants budgétisés et déboursés ne correspond pas à l'écart total.

Sur les 42 subventions, 14 avaient reçu soit le montant total budgété, soit plus pour 2018 et 2019, tandis que les 28 autres subventions avaient reçu moins. Les 14 subventions comprennent la subvention paludisme du Niger (NER-M-CRS, 29 % de plus) gérée par un organisme privé, la subvention VIH du

Cameroun (CMR-H-MOH, 23 % de plus) gérée par le ministère de la santé, la subvention tuberculose et VIH de la Guinée (GIN-C-PLAN, 23 % de plus) gérée par PLAN et la subvention VIH du Sénégal (SEN-H-CNLS, 21 % de plus) gérée par le CNLS.

En revanche, les subventions qui ont reçu un financement inférieur au montant budgétisé comprennent la subvention VIH de la Côte d'Ivoire (CIV-H-MOH, 26 % de moins), la subvention VIH du Togo (TGO-H-PMT, 25 % de moins), la subvention paludisme du Cameroun (CMR-M-M-MOH, 20 % de moins) et la subvention paludisme du Sénégal (SEN-M-PNLP, 20 % de moins). Le pourcentage indique dans quelle proportion le montant déboursé était inférieur au montant budgétisé. L'utilisation moindre des fonds dans ces subventions peut être due à des économies ou à des gains d'efficacité au sein des subventions, ou à des retards dans le décaissement des fonds par le Fonds mondial. De mauvaises performances des subventions peuvent également amener le Fonds mondial à refuser de financer un maître d'oeuvre conformément au modèle de financement basé sur les performances. Pour se remettre sur la bonne voie, les responsables de la mise en œuvre doivent élaborer des plans d'accélération tout en relevant les défis de l'absorption.

Les dépenses des subventions pour le VIH sont en bonne voie par rapport à celles pour la tuberculose et le paludisme

Près de la moitié des 42 subventions ont été accordées pour le VIH (20), 13 pour le paludisme et 8 pour la tuberculose (tableau 4). Dans l'ensemble, au moment de l'analyse, les décaissements au titre des subventions pour le VIH avaient dépassé de 3 % le montant budgétisé pour 2018 et 2019.

En revanche, les subventions pour le paludisme et la tuberculose avaient chacune reçu, en moyenne, 6 % de moins que le montant budgétisé : 43 millions de dollars et 3 millions de dollars, respectivement. Ce résultat est en partie cohérent avec [l'analyse précédente du Fonds mondial](#), en 2019, qui a montré que les subventions pour la tuberculose ont tendance à être moins bien absorbées car elles sont généralement moins importantes que celles pour le VIH et le paludisme. Les analyses ont montré une corrélation positive entre la quantité d'achats dans les subventions et l'augmentation de l'absorption.

Tableau 4 : Comparaison des décaissements réels par rapport au budget, par composante de la maladie

Disease component	Number of grants	Total signed amount (\$) (millions)	Disbursed amount (\$) (millions)	Total 2018-		Variance (\$) (millions)
				2019 budget (\$)	Disbursed/Budget (%)	
HIV	20	727	456	445	103%	11
Malaria	13	997	661	704	94%	- 43
TB	8	71	45	48	94%	- 3
Other*	1	13	8	9	92%	- 1
Total	42	1 808	0	1 206	97%	- 36

Note: *La subvention couvre

Les pays ne dépensent pas les fonds alors qu'ils ont d'énormes déficits de ressources Il reste aux subventions de l'échantillon moins de huit mois de mise en œuvre. Il est peu probable que les pays dépensent tous leurs fonds disponibles, surtout à la lumière de la pandémie COVID- 19, qui affecte la mise en œuvre des subventions dans les pays touchés. De manière ironique, les pays ne parviennent

pas à absorber les fonds alors que les ressources sont très insuffisantes. [Une analyse d'Aidspan de 2018](#) sur la disponibilité des fonds pour financer entièrement les réponses au VIH, à la tuberculose et au paludisme a révélé des lacunes considérables dans le financement de ces trois maladies.

- Après des années à faire état d'une faible absorption, les pays doivent changer de discours en s'attaquant aux goulets d'étranglement persistants qui entravent l'utilisation des ressources du Fonds mondial dans leur contexte. Le rapport consultatif de l'OIG a formulé des recommandations qui pourraient être utiles. Parmi ces recommandations figurent l'amélioration des processus du Secrétariat du Fonds mondial pour soutenir les pays : l'utilisation des flexibilités disponibles dans le cadre des contextes d'intervention difficile pour stimuler la performance des subventions ; l'intégration des trois maladies pour une meilleure gestion ; et l'utilisation d'une assistance technique à long terme pour aider à renforcer les capacités là où elles sont nécessaires. Plus important encore, les pays doivent s'attaquer au problème permanent de la faiblesse des systèmes de santé, qui est à l'origine de la faible absorption dans la plupart des pays, et de la faible coordination entre les partenaires de développement, qui entraîne une duplication des actions / un manque d'harmonisation des activités interdépendantes et affecte l'opérationnalisation.
- Les pays devraient également renforcer leur leadership et leur engagement auprès de la direction générale, rationaliser leurs modalités de mise en œuvre et tirer parti des mandats, des rôles et des capacités des diverses institutions nationales.

Le soutien du Fonds mondial reste essentiel pour résoudre le problème de l'absorption, notamment l'approbation en temps utile des demandes de reprogrammation et la simplification des processus de budgétisation et de rapport sur les subventions. Le cas échéant, le Fonds mondial doit également trouver un équilibre entre l'atténuation des risques et la facilitation de la mise en œuvre des subventions dans les différents contextes nationaux.

Ressources supplémentaires :

- OFM 89, 26 juillet 2019, [Défis persistants au niveau du Secrétariat du Fonds mondial et de la mise en œuvre qui entravent l'absorption des subventions](#).
- [Mise en œuvre des subventions en Afrique occidentale et centrale \(AOC\)](#) (GF-OIG- 19-013).

la TB, et le SRPS

[Read More](#)
