

1. INTRODUCTION : DANS QUELLE MESURE UN MÉCANISME DE FINANCEMENT FAVORISE LES PROGRÈS VERS LES ODD

Le mécanisme de financement mondial en soutien à l'Initiative « Chaque femme, chaque enfant » est un partenariat multipartite. Le GFF a été créé en 2015 comme un mécanisme de financement novateur visant à combler le déficit de financement annuel estimé à 33 milliards de dollars qui entrave la réalisation d'objectifs clés du Millénaire pour le développement (OMD). Comblé ce déficit est nécessaire pour éliminer les décès maternels et infantiles évitables et réaliser les objectifs de développement durable (ODD) essentiels d'ici 2030. Le processus du GFF aide les autorités nationales et leurs partenaires à définir les priorités, à mettre l'accent sur les résultats et à s'attaquer aux principaux goulets d'étranglement afin d'obtenir les résultats d'envergure qui sont indispensables à l'établissement d'une couverture sanitaire universelle.

Bien que des progrès considérables aient été accomplis au cours des 25 dernières années dans le domaine de la santé de la reproduction, de la mère, du nouveau-né, de l'enfant et de l'adolescent et de la nutrition (SRMNEA-N), le nombre de femmes, d'enfants et d'adolescents laissés pour compte reste trop élevé, et les quatrième et cinquième objectifs du Millénaire pour le développement relatifs à la santé maternelle et infantile sont ceux parmi les OMD qui sont les plus loin d'être atteints.

Les ODD sont le résultat d'un accord international ambitieux pour le monde que nous souhaitons. Cet engagement a suscité des débats à l'échelle internationale portant sur la manière de financer les objectifs de développement. Cela n'est possible qu'en adoptant de nouvelles approches de financement qui reconnaissent que les pays sont leurs propres moteurs de progrès et que l'assistance externe vise à les aider à optimiser les ressources existantes pour obtenir davantage de résultats ainsi qu'à augmenter le volume total de financement.

Le GFF aide les pays à ajuster leur trajectoire pour réaliser les ODD en :

A. RENFORÇANT LE DIALOGUE : entre les principales parties prenantes sous la direction des autorités nationales. Le GFF prête également son concours aux pays dans l'identification d'un ensemble clair de résultats prioritaires pour la réalisation desquels tous les partenaires engagent leurs ressources ;

B. OBTENANT PLUS DE RÉSULTATS à partir des ressources existantes et en coordonnant un volume plus important de financements, provenant de quatre sources, en fonction des

principales priorités de la SRMNEA-N :

- Les ressources gouvernementales nationales ;
- Le financement de l'Association internationale de développement (IDA) et de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) ;
- Les financements externes alignés ;
- Les ressources du secteur privé ;

C. RENFORÇANT LES SYSTÈMES pour suivre les progrès, apprendre et corriger les trajectoires.

Le GFF est un partenariat qui réunit un grand nombre de parties prenantes, notamment des autorités nationales, des organisations de la société civile, le secteur privé, des institutions bilatérales et multilatérales et des fondations. Le Fonds fiduciaire du GFF, fonds fiduciaire à multiples bailleurs, a été mis en place au sein du Groupe de la Banque mondiale pour servir de catalyseur à ce processus et apporter son appui à ce large partenariat. Il offre un financement souple pour le travail préparatoire et l'assistance technique nécessaire à l'identification des priorités, appuie le processus en rassemblant les partenaires et en octroyant des subventions complémentaires liées aux financements de l'IDA ou de la BIRD dans le but de prendre des mesures visant les principales priorités. Le Fonds fiduciaire du GFF ne cherche pas à combler le déficit de financement seul mais plutôt à aider à coordonner et à attirer des ressources supplémentaires de l'ensemble plus large de partenaires de l'Mécanisme de financement mondial, ainsi qu'à créer des synergies et veiller à ce que les ressources disponibles soient alignées et compatibles (à savoir les ressources de l'IDA/la BIRD, des bailleurs de fonds, du secteur privé, et des ressources intérieures publiques). L'approche du GFF est guidée par deux principes clés : l'appropriation nationale et l'équité.

2. ÉLÉMENTS CLÉS DU PROCESSUS GFF

Le processus GFF est piloté par les pays et l'expérience des premiers pays couverts par le GFF a conduit à l'identification d'un certain nombre d'étapes qui se sont avérées utiles pour garantir un engagement réussi du GFF.

A. MODALITÉS DE GOUVERNANCE VISANT À GARANTIR L'APPROPRIATION ET L'IMPULSION NATIONALES

La première étape dans la plupart des pays est la mise en place de la

¹ Plan d'affaires du GFF, 2015

² Une note d'orientation sur la plateforme nationale est disponible sur le site du GFF : https://www.globalfinancingfacility.org/sites/gff_new/files/GFF%20Country%20Platform%20guidance%20note.pdf

plateforme nationale¹. La plateforme nationale, qui s'appuie souvent sur des mécanismes déjà en place, rassemble un grand nombre de parties prenantes clés, comprenant généralement : différentes branches du gouvernement, des représentants des organisations de la société civile, du secteur privé et des partenaires de développement (à la fois des entités de financement comme des bailleurs de fonds bilatéraux et des agences multilatérales telles que Gavi et le Fonds mondial, ainsi que des agences techniques).

La plateforme nationale joue différents rôles. Elle supervise notamment la conception et la mise en œuvre du dossier d'investissement et des activités de financement de la santé, mobilise les financements pour les priorités identifiées, coordonne l'assistance technique et supervise les activités de suivi et d'évaluation.

LA CONTRIBUTION DU GFF À LA COUVERTURE SANITAIRE UNIVERSELLE

- Le GFF appuie l'expansion progressive des services en aidant les pays à établir les priorités et élargir la couverture des interventions qui ont un fort impact pour les femmes et les enfants (populations principales souvent insuffisamment prises en charge) grâce à l'élaboration d'un dossier d'investissement.
- La forte concentration sur l'équité par le GFF est essentielle à l'expansion progressive des services aux populations non-desservies, parmi lesquelles beaucoup sont des femmes et des enfants pauvres, vulnérables et défavorisés.
- Le GFF aide les pays à mettre en œuvre les réformes clés du financement de la santé qui facilitent la mobilisation des ressources intérieures et la mise en place de mécanismes de partage des risques qui contribuent alors à réduire les dépenses directes.

B. RENFORCEMENT DU DIALOGUE VISANT À DÉTERMINER LES PRIORITÉS ET ENGAGER LES FINANCEMENTS

Une fois les modalités de gouvernance définies, commence l'étape de la planification : déterminer ce qui doit se passer afin qu'un pays puisse « fléchir la courbe » et se placer sur une trajectoire pour réaliser les ODD. Il s'agit à la fois d'investissements à plus court terme, nécessaires pour améliorer la santé et le bien-être des femmes, des enfants et des adolescents et pour mettre les pays sur la voie de la couverture sanitaire universelle, ainsi que de réformes à plus long terme des systèmes de financement de la santé qui sont nécessaires pour assurer la viabilité des investissements et la poursuite des progrès sur la voie de la couverture sanitaire universelle.

LE DOSSIER D'INVESTISSEMENT

Le processus d'identification des investissements prioritaires à court terme correspond à l'élaboration d'un « dossier d'investissement ». L'objectif du processus de dossier d'investissement est de définir l'orientation des ressources : pour veiller à ce que les ressources disponibles soient dirigées vers un ensemble d'investissements prioritaires qui bénéficieront aux femmes, enfants et adolescents et concourront à la réalisation de la couverture sanitaire universelle. Le dossier d'investissement s'appuie sur les plans et stratégies existants tout en aidant les autorités nationales à hiérarchiser les réformes clés sur la base d'analyses rigoureuses de données.

Ces investissements recouvrent des interventions visant à relever spécifiquement les défis principaux posés par la SRMNEA-N ; le renforcement nécessaire des systèmes de santé pour offrir des services de santé de qualité (par exemple, les ressources humaines pour la santé, la gestion de la chaîne d'approvisionnement, le financement de la santé ou les systèmes d'information) ; et les approches multisectorielles pour améliorer les résultats en matière de santé et de nutrition notamment par l'intermédiaire de secteurs comme l'éducation ou la protection sociale. Le processus du dossier d'investissement doit également identifier les moyens d'améliorer l'efficacité des dépenses existantes et dès que cela est possible définir les premières étapes nécessaires pour mobiliser des ressources intérieures supplémentaires en faveur de la santé.

Les dossiers d'investissement identifient également les principaux obstacles auxquels faire face pour mettre en œuvre ces interventions. Les *problèmes sous-jacents* des systèmes de financement de la santé sont examinés dans le cadre de l'analyse des goulots d'étranglement du système de santé, afin de déterminer dans quelle mesure les incitations et les ressources doivent évoluer pour appuyer les réformes proposées et obtenir les résultats suggérés de manière efficiente et équitable.

LES RÉFORMES À PLUS LONG TERME

Si le dossier d'investissement vise à accélérer les progrès maintenant pour améliorer les résultats dans le domaine de la santé à court terme, les pays doivent souvent entreprendre des réformes plus importantes, à plus long terme, de leur système de santé, et plus particulièrement du financement de la santé, pour atteindre les ODD. L'objectif général de cet exercice est de combler le déficit de financement au titre de la SRMNEA-N d'une

manière équitable et efficiente et de mettre les pays sur la voie de la couverture sanitaire universelle en appuyant leurs progrès vers des systèmes de financement de la santé plus équitables et plus viables. La mobilisation de ressources intérieures supplémentaires consacrées à la santé est un élément essentiel de ces réformes à long terme. De fait, dans la plupart des pays à faible revenu, une large part des dépenses de santé provient des ressources intérieures et il est impossible de combler le déficit de financement au titre de la SRMNEA-N ou de mettre en place la couverture sanitaire universelle sans une augmentation du financement intérieur. Cela demande à la fois de tirer parti de la croissance économique en augmentant le volume global des dépenses publiques et de donner la priorité au secteur de la santé dans le budget de l'État. Les ressources intérieures pour la SRMNEA-N proviennent à la fois de sources publiques et privées, même si l'approche du GFF insiste sur la nécessité de s'éloigner des modes de financement qui accentuent les inégalités (notamment les dépenses directes) en faveur de mécanismes qui ne discriminent pas les populations pauvres et vulnérables. Un objectif clé consiste à passer des dépenses directes à un recours accru au paiement anticipé et à la mise en commun des ressources pour la santé.

- **Les financements de l'IDA et de la BIRD** : le GFF est étroitement lié aux engagements et aux opérations complémentaires de l'IDA et de la BIRD dans les pays, ce qui fournit aux ministères de la Santé et des Finances l'occasion d'accroître les synergies et l'échelle des investissements financiers dans le secteur de la santé et au titre du programme de couverture sanitaire universelle. À ce jour, les ressources du Fonds fiduciaire du GFF sont liées au financement concessionnel du Groupe de la Banque mondiale dans une proportion de 1 dollar du Fonds fiduciaire pour plus de 5 dollars de financement en moyenne de la part de l'IDA/la BIRD. L'appui du GFF envers le dossier d'investissement peut contribuer à renforcer l'argument en faveur de l'élaboration et de la planification des opérations de l'IDA/la BIRD dans les pays, et en renforcer l'efficacité. L'assistance technique fournie dans le cadre du processus GFF a donné lieu à une meilleure utilisation des financements existants de l'IDA/la BIRD et à des volumes de financements plus importants.

C. OPTIMISER LES RESSOURCES EXISTANTES ET COORDONNER LE VOLUME GLOBAL ACCRU DE FINANCEMENT DE QUATRE SOURCES

Établir les priorités dans la limite des ressources disponibles constitue un volet essentiel de l'approche du GFF, mais il ne s'agit cependant que d'une étape du parcours. Le cœur de l'approche du GFF consiste à réaliser des changements significatifs pour une utilisation efficiente des financements ainsi que dans le volume des financements disponibles (en d'autres termes la quantité et la qualité des financements).

Mieux tirer parti des ressources existantes et coordonner le volume total des ressources accrues provenant de quatre sources sont des éléments clés de l'approche du GFF :

- **Ressources intérieures** : le financement national est la source principale des dépenses de santé dans la plupart des pays et il existe de nombreuses façons d'améliorer l'efficacité des dépenses intérieures et d'en accroître le volume. L'implication des ministères des Finances est particulièrement importante à cet égard.

OBTENIR PLUS DE RÉSULTATS 

**TABLEAU 1 : PROCESSUS NATIONAL POUR LA COLLABORATION
DU GFF ET LA MOBILISATION DE L'IDA/LA BIRD***

MESURES REQUISES	AGENCE PERTINENTE
Les ministères des Finances et de la Santé (ou tout autre ministère pertinent) expriment un intérêt pour participer au GFF en s'engageant à accroître le volume des ressources intérieures et à affecter les financements de l'IDA/la BIRD en faveur du programme du GFF.	Ministère des Finances, ministère de la Santé
Décision du GFF d'appuyer la sélection du pays par le Comité du Fonds fiduciaire du GFF**	Comité du Fonds fiduciaire du GFF
Mise en place d'une plateforme nationale et préparation du dossier d'investissement	Sous la direction du ministère de la Santé accompagné du ministère des Finances et d'autres secteurs, agences bilatérales, OSC, secteur privé, Banque mondiale, agences techniques et secrétariat du GFF.
Développement de projets et programmes nationaux financés par le Fonds fiduciaire du GFF et l'IDA/la BIRD sur la base du dossier d'investissement.	Le ministère de la Santé et la Banque mondiale (ainsi que le ministère des Finances et en consultation avec la plateforme nationale et en particulier d'autres entités de financement pour l'alignement et la coordination des investissements).
Approbation du projet par le Conseil	Banque mondiale

- **Financement extérieur aligné** : les financements extérieurs sont en général extrêmement fragmentés ce qui accroît les doublons et autres inefficacités. Cela signifie aussi que des domaines critiques peuvent ne pas être suffisamment financés. Le GFF s'attaque à ces questions par le biais de la plateforme nationale et du processus du dossier d'investissement. L'engagement de haut niveau en faveur des principes du GFF par des partenaires de développement clés améliore également la coordination et la responsabilisation de leurs opérations dans les pays. Il s'agit d'une valeur ajoutée unique du GFF.

- **Ressources du secteur privé** : le financement privé est une source déterminante de la capacité à offrir des services (dans de nombreux pays couverts par le GFF, plus de la moitié des services essentiels de la SRMNEA-N sont fournis par des prestataires privés) et des financements. L'approche du GFF est de tirer parti des capacités du secteur privé et d'attirer des financements supplémentaires du secteur privé (particulièrement grâce à des approches de financement innovantes).

* Le délai moyen entre le début du processus et l'approbation par le Conseil de la Banque mondiale est de neuf mois.

** La sélection du pays a lieu environ deux fois par an en fonction des ressources disponibles et de la demande du pays.

Généraliser les étapes est difficile compte tenu des différents contextes nationaux, aussi le tableau ci-dessous présente des exemples concrets de la façon dont les pays couverts par le GFF ont approché et pris des mesures en faveur de la coordination et du financement du secteur de la santé.

TABLEAU 1 : APPROCHE POUR OPTIMISER LES RESSOURCES EXISTANTES ET EN AUGMENTER LE VOLUME

RESSOURCES INTÉRIEURES	
OPTIMISER LES RESSOURCES EXISTANTES/ AMÉLIORER L'EFFICACITÉ	Améliorer l'efficacité d'allocation par le biais du processus de hiérarchisation du dossier d'investissement (la plupart des pays puisqu'il s'agit de l'objectif principal des dossiers d'investissement du GFF). Renforcer la gestion des finances publiques (Mozambique). Financement basé sur les résultats (Tanzanie).
ACCROÎTRE LE VOLUME TOTAL DE RESSOURCES	Accroître le volume total des recettes publiques en améliorant l'efficacité de la perception fiscale ou en augmentant la base des recettes fiscales existantes. Introduction de nouveaux impôts/sources de revenu (Libéria). Donner une plus grande priorité à la santé dans les dépenses intérieures (Kenya).
FINANCEMENT DE L'IDA/LA BIRD	
OPTIMISER LES RESSOURCES EXISTANTES/ AMÉLIORER L'EFFICACITÉ	Renforcer la coordination par le biais de la plateforme nationale, conduire à l'identification de synergie avec d'autres partenaires de développement (Cameroun).
ACCROÎTRE LE VOLUME TOTAL DE RESSOURCES	En RDC, l'élaboration d'un dossier d'investissement et un solide leadership national a conduit à un nouveau financement de l'IDA pour la santé d'un montant de 200 millions de dollars liés à 40 millions de dollars de ressources du Fonds fiduciaire du GFF. L'utilisation d'une perspective multisectorielle pour améliorer les résultats de la santé et ainsi attirer le financement de l'IDA/la BIRD pour d'autres secteurs (Bangladesh). Utiliser un assouplissement des conditions de financement pour accroître le financement de la BIRD dans le secteur de la santé (Guatemala).
FINANCEMENT EXTÉRIEUR ALIGNÉ	
OPTIMISER LES RESSOURCES EXISTANTES/ AMÉLIORER L'EFFICACITÉ	Renforcer les flux d'information entre les bailleurs de fonds pour que les déficits et les doublons de financement puissent être identifiés et résolus. Construire des mécanismes opérationnels pour augmenter la coordination entre les partenaires de développement (RDC). Collaborer pour renforcer les systèmes nationaux afin de permettre à plus de ressources extérieures d'entrer dans le budget de l'État, ce qui en améliore l'efficacité (Mozambique).
ACCROÎTRE LE VOLUME TOTAL DE RESSOURCES	Diriger l'aide au développement nouvellement disponible vers les priorités identifiées dans le dossier d'investissement (Cameroun).
SECTEUR PRIVÉ	
OPTIMISER LES RESSOURCES EXISTANTES/ AMÉLIORER L'EFFICACITÉ	Utiliser une approche de financement basée sur les résultats qui attire de nouveaux acteurs (non-étatique) (Nigéria).
ACCROÎTRE LE VOLUME TOTAL DE RESSOURCES	Utiliser des mécanismes de financement innovants (Cameroun).