



# Plaider en faveur de dépenses publiques liées à la planification familiale

ÉVALUER L'APPROCHE FONDÉE SUR LE CADRE COMMUN

**Nous remercions les partenaires ci-dessous de leurs efforts, expériences et points de vue qui ont permis et contribué à la rédaction de ce bref dossier :**

**AFRIQUE DE L'EST ET AFRIQUE AUSTRALE**

Centre for Reproductive Health and Education (CRHE), Zambie

Malawi Network of AIDS Service Organisations (MANASO)

Samasha, Ouganda

Tanzania Communication and Development Center (TCDC), Tanzanie

**PAYS FRANCOPHONES D'AFRIQUE DE L'OUEST**

Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD), Burkina Faso

Groupe de Recherche, d'Action et de Formation en Epidémiologie et en Développement (GRAFED), Bénin

Initiative pour la Justice Sociale, la Transparence et la Bonne Gouvernance en Côte d'Ivoire (Social Justice)

Mission des jeunes pour l'Education, la Santé, la Solidarité et l'Inclusion (MESSI), Côte d'Ivoire

Social Watch Bénin

SOS Jeunesse et Défis (SOS/JD), Burkina Faso

**Dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, la mobilisation de ressources nationales a pris de plus en plus d'importance depuis la Troisième Conférence internationale sur le financement du développement qui s'est tenue en 2015, et l'adoption des Objectifs de Développement Durable.**

Ces accords mondiaux, associés au Sommet de Londres sur la planification familiale, ont incité les gouvernements des pays d'Afrique subsaharienne à s'engager à mobiliser les recettes générées en interne pour le financement durable de la planification familiale et un contrôle accru des pays en la matière. Pour remplir ces engagements financiers pris dans le cadre de stratégies nationales de même que par le biais d'initiatives internationales, comme le Partenariat de Ouagadougou, les gouvernements doivent allouer des fonds pendant les processus nationaux et infranationaux et, surtout, garantir le décaissement et l'utilisation de ces fonds. Dans bon nombre de ces pays, la société civile mène des efforts de responsabilisation pour faire en sorte que les gouvernements remplissent ces engagements afin de financer les programmes de planification familiale et les méthodes contraceptives.

Le projet de Redevabilité des Gouvernements en Matière de Respect des Budgets Consacrés à la Planification Familiale de PAI soutient les défenseurs de la société civile au Bénin, au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Malawi, en Tanzanie, en Ouganda et en Zambie afin de tenir les gouvernements responsables de l'augmentation des investissements nationaux en matière de planification familiale et d'une meilleure transparence des données budgétaires. Tous les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements mettent en œuvre le Cadre commun pour le suivi des dépenses publiques liées à la planification familiale (le Cadre commun) (voir Annexe, page 12) une approche fondée sur la redevabilité créée et affinée par les défenseurs de la société civile et PAI sur une période de trois ans. Cette approche et ces outils ont été développés pour mesurer les performances des gouvernements nationaux qui investissent dans les fournitures et services de planification familiale. Composé d'un ensemble standard d'indicateurs pouvant être utilisés dans l'ensemble des contextes nationaux, le Cadre commun suit le cycle de planification et de budgétisation – du besoin en financement à l'allocation, au décaissement, aux dépenses et au résultat<sup>1</sup>.

La société civile peut utiliser le Cadre commun pour assurer le suivi des décaissements et des dépenses effectués par le gouvernement, en matière d'allocations accordées à la planification familiale. Sans un mécanisme complet de suivi budgétaire, la société civile aurait eu du mal à tenir les gouvernements responsables face aux engagements qu'ils ont pris pour faire en sorte que les fournitures et services soient dispensés à ceux qui en ont besoin. Si les gouvernements ne parviennent pas à dépenser les fonds alloués, cela peut conduire à un accès décroissant à la planification familiale, et par conséquent à des taux croissants de grossesses non désirées et de mortalité maternelle et infantile. Le plaidoyer budgétaire et la redevabilité sont devenus d'autant plus importants pendant la pandémie de COVID-19, car les gouvernements des pays du monde entier ont réduit considérablement les budgets alloués à la santé en raison de l'impact économique des confinements et ils ont orienté les fonds d'autres programmes de santé vers la riposte à la COVID-19. Les budgets consacrés à la planification familiale doivent rester la priorité pendant les crises sanitaires, compte tenu des conséquences graves d'un accès limité aux fournitures et aux services de planification familiale, en particulier pour les femmes et les filles – qui auront toutes des implications en termes de ressources pour les gouvernements nationaux. La pandémie a mis en évidence l'importance du Cadre commun pour les défenseurs de la société civile qui peuvent utiliser cette approche et ses outils pour évaluer l'impact de la COVID-19 sur les budgets de la planification familiale et déterminer les priorités et les stratégies de plaidoyer au fur et à mesure du rétablissement des économies et de la disponibilité de ressources financières accrues.

## RÉSULTATS CLÉS

# Performance et transparence budgétaire

**LES DÉFENSEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE** d'Afrique de l'Est et australe ont été les premiers à mettre en œuvre le Cadre commun fin 2018. L'année suivante, les quatre partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements — le Centre for Reproductive Health and Education (CRHE) en Zambie, le Malawi Network of AIDS Service Organizations (MANASO), le Tanzania Communication and Development Center (TCDC) et Samasha en Ouganda — ont utilisé le Cadre commun pour développer des tableaux de bord budgétaires spécifiques en tant qu'outils de plaidoyer et de redevabilité<sup>2</sup>. En Afrique de l'Ouest, les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements ont appliqué l'approche au Burkina Faso et à la Côte d'Ivoire depuis début 2020 et ils ont produit leur première série de propres tableaux de bord. Les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements d'un troisième pays d'Afrique de l'Ouest, le Bénin, ont rejoint le projet mi-2020 et ont commencé à appliquer le Cadre commun peu après.

Dans l'ensemble des contextes nationaux, le Cadre commun met évidence la nécessité de données budgétaires accessibles au public. Le suivi des données relatives aux décaissements et aux dépenses en temps réel est un élément clé de la méthodologie, car cela permet à la société civile d'identifier les questions de mise en œuvre du budget et de plaider pour des changements pendant l'année budgétaire. Quand ces données sont uniquement disponibles chaque année, à la fin de l'année budgétaire, les

défenseurs de la société civile n'ont pas les moyens de résoudre des problèmes urgents par rapport à l'application budgétaire.

En s'appuyant sur les données publiques officielles, les tableaux de bord du Malawi, de la Tanzanie, de l'Ouganda et de la Zambie montrent à l'évidence que les décideurs ont négligé les programmes de planification familiale et les méthodes contraceptives dans les budgets nationaux. Le montant des allocations non dépensées représente un coup de semonce pour toutes les parties prenantes de la santé sexuelle et reproductive — les allocations sont insignifiantes si les fonds ne sont pas décaissés et dépensés. Cette sous-utilisation du budget, liée à un manque de transparence en ce qui concerne les données relatives aux décaissements et aux dépenses, est un signal d'alarme auquel il faut répondre rapidement par le biais du suivi, de l'organisation et du plaidoyer assurés par la société civile locale, les organisations non-gouvernementales internationales et les bailleurs de fonds du monde entier afin qu'ils tiennent les gouvernements nationaux responsables. Étant donné que le manque de transparence en termes de fonds relatifs à la riposte à la COVID-19 est déjà un élément clé du plaidoyer mené dans un certain nombre de pays, les défenseurs du budget de la planification familiale ont la possibilité de tirer parti et/ou de s'allier à ces campagnes de transparence budgétaire.

Alors que les gouvernements des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire font face à l'impact économique de la pandémie sur les recettes — en réorientant les fonds au sein des budgets de santé et en réduisant les budgets — PAI et ses partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements ont anticipé un recul sur les investissements en matière de planification familiale. Par exemple, l'allocation relative aux méthodes contraceptives figurant dans le projet de budget du Gouvernement du Malawi au titre de l'année fiscale (AF) 2020/21 a connu une baisse de 10 millions de kwachas par rapport à

l'année fiscale précédente. En Tanzanie, dans le cadre du projet de budget de l'AF 2020/21, le budget consacré au développement par le ministère de la Santé a accusé une diminution de 200 milliards de shillings par rapport à l'année précédente. Dans le même temps, il est essentiel que la société civile poursuive le travail de suivi, de plaidoyer et de redevabilité pendant les crises sanitaires. En réponse à la pandémie, les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements ont adapté leurs activités de plaidoyer relatif au budget afin de poursuivre ce travail d'importance majeure.

## Performance budgétaire

### Les allocations allouées à la planification familiale comprennent une faible part des budgets des ministères de la Santé.

Dans le Cadre commun, la part des fonds alloués aux programmes de planification familiale et aux méthodes contraceptives dans les budgets des ministères de la Santé est un indicateur des priorités gouvernementales. Dans les quatre pays, l'allocation accordée aux programmes de planification familiale était de moins de 1% du montant total du budget de leurs ministères de la Santé respectifs. Dans trois des quatre pays, l'allocation accordée aux méthodes contraceptives était de moins de 1% du budget total du ministère de la Santé — le pourcentage était légèrement plus élevé en Tanzanie, soit 1,5%. Ces parts minimales démontrent que la planification familiale est une priorité moindre pour les gouvernements de ces pays, en dépit des effets négatifs de ce manque d'investissements sur la mortalité maternelle et infantile et la grossesse non désirée, ce qui accroît les futurs coûts des programmes créés afin de remédier à ces problèmes.

### Les gouvernements investissent plus dans les lignes budgétaires consacrées aux méthodes contraceptives que dans les programmes de planification familiale.

Lorsque les gouvernements investissent dans les méthodes contraceptives tout en négligeant les programmes de planification familiale, ils ne fournissent pas un dispositif complet de fournitures et de services. Pour que la contraception soit efficace, il faut qu'elle soit accompagnée de services comme les conseils et l'éducation en matière de planification familiale. En dépit du déséquilibre des investissements gouvernementaux, les allocations accordées aux méthodes contraceptives représentent encore une petite part du besoin estimé en matière de financement et les bailleurs de fonds comblent les écarts. Parmi les quatre pays, le Malawi a alloué moins de 3% des besoins en financement, suivi par la Zambie à 14% et la Tanzanie à 28%. En Ouganda, aucune allocation n'a été accordée aux méthodes contraceptives, compte tenu des surstocks mis à la disposition des pays par les bailleurs de fonds. Le Malawi et la Tanzanie se sont pleinement fiés aux bailleurs de fonds pour financer les programmes de planification familiale et l'allocation accordée par la

**Les dépenses, et non les allocations, fournissent des éléments pour les investissements et l'appropriation – et elles attestent que les contraceptifs sont bien achetés et les services fournis.**

Zambie représentait moins de 2% des besoins en financement. L'Ouganda n'avait pas de lignes budgétaires consacrées aux programmes mais il a apporté une contribution à hauteur d'une faible part du financement aux activités de planification familiale dans le cadre du programme de Reproductive Health Division [Division de la Santé reproductive (DSR)] des services de santé communautaire.

**Les gouvernements dépensent les allocations réservées aux méthodes contraceptives, bien que la performance soit variable.**

Au Malawi, en Tanzanie et en Ouganda, les données sur les dépenses trimestrielles n'étaient pas accessibles au public, bien que le MANASO et le TCDC aient été en mesure d'accéder à ces données à partir des documents internes communiqués par leurs interlocuteurs gouvernementaux. Le CRHE a seulement eu accès aux données relatives aux dépenses annuelles en Zambie. En Ouganda, les données sur les dépenses trimestrielles sont disponibles sur le site du budget du gouvernement, mais seulement pour les éléments relatifs à la santé

reproductive qui incluent les méthodes contraceptives et les kits d'accouchement hygiénique. Il n'y a pas de données ventilées ciblant uniquement les méthodes contraceptives. Pour la plupart, les défenseurs de la société civile doivent s'appuyer sur les données portant sur les programmes de planification familiale et les dépenses relatives aux méthodes contraceptives issues de rapports annuels accessibles au public, qui sont produites bien après la fin de l'année budgétaire. Alors que la Zambie et le Malawi avaient des taux de dépense élevés (86% et 103% respectivement) en matière d'allocations accordées aux méthodes contraceptives, la Tanzanie n'a dépensé que 36% de son allocation et l'Ouganda n'a signalé aucune dépense en raison des surstockages. Une des causes actuelles de la sous-utilisation des fonds est le retard ou la faiblesse du décaissement des allocations des trésoreries au bénéfice des ministères de la santé. Cela peut être causé par une collecte insuffisante des recettes, ce qui entraîne des problèmes de flux de trésorerie, et/ou un manque de priorisation de la planification familiale au sein des ministères de la santé.

**Le contrôle exercé par les gouvernements sur les programmes de planification familiale et les méthodes contraceptives est limité.**

Dans le Cadre commun, le contrôle des gouvernements est incarné par les dépenses en matière de programmes de planification familiale et de méthodes contraceptives en tant que pourcentage du besoin total en financement pour chacun. Les dépenses, et non les allocations, fournissent des éléments pour les investissements et l'appropriation — et elles attestent que les contraceptifs sont bien achetés et les services fournis.

Sur la base des résultats des quatre premiers tableaux de bord, il y a peu, voire aucun contrôle à l'égard des programmes de planification familiale et un contrôle légèrement plus important pour ce qui est des méthodes contraceptives. La Zambie affiche les meilleures performances, avec des dépenses publiques situées à environ 2% des besoins de financements des programmes et près de 15% des besoins en méthodes contraceptives. Parmi les quatre pays, il faut davantage d'investissements avant que les gouvernements puissent revendiquer le contrôle de la planification familiale.

## Transparence budgétaire

**Les données sur les décaissements ne sont pas accessibles au public.**

Aucun des gouvernements nationaux n'autorise le public à avoir accès aux données sur les décaissements. Au Malawi et en Tanzanie, le MANASO et le TCDC ont pu respectivement accéder aux données sur le décaissement partiel annuel grâce aux relations de confiance établies avec les fonctionnaires, étant donné que les données sont produites à des fins d'usage interne uniquement. En Zambie et en Ouganda, le CRHE et Samasha ont eu recours aux données sur les dépenses annuelles en tant que variables des décaissements, ce qui n'a pas permis de confirmer si les fonds ont été décaissés en temps voulu pendant l'année budgétaire.

**Il est difficile d'accéder aux données ventilées, essentielles au suivi des budgets de planification familiale.**

Les données trimestrielles ventilées sur les décaissements et les dépenses sont nécessaires pour veiller à ce que les fonds soient débloqués et dépensés comme prévu et à temps. Il est essentiel que les données soient ventilées par ligne budgétaire afin que les programmes de planification familiale soient identifiés séparément d'autres programmes de santé reproductive, et les méthodes contraceptives soient distinctes des produits ou médicaments de santé maternelle. Dans les quatre pays, le manque de données ventilées — trimestrielles et par ligne budgétaire — constituait le principal obstacle au suivi et aux efforts de redevabilité.

**Le manque de données ventilées – trimestrielles et par ligne budgétaire – constituait le principal obstacle au suivi et aux efforts de redevabilité.**

### Les données relatives aux dépenses sont publiées tardivement.

Dans les pays qui publient des données trimestrielles, les données sont souvent publiées trop tard pour être utiles au plaidoyer au cours de l'année budgétaire. En Ouganda, par exemple, le rapport sur l'exécution budgétaire du quatrième trimestre de l'AF 2018/19 a

été publié en ligne plus de six mois après la fin de l'année budgétaire. Dans le respect des normes internationales en matière de transparence budgétaire, les gouvernements doivent publier des rapports de dépenses trimestrielles au plus tard dans les trois mois après la fin de la période considérée<sup>3</sup>.



## PLAIDOYER BUDGÉTAIRE À L'AIDE DES TABLEAUX DE BORD

# Succès, difficultés et leçons tirées

**AVANT ET PENDANT LA PANDEMIE**, PAI et les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements ont observé des succès, des difficultés et des leçons lors de l'approche du Cadre commun et du plaidoyer à l'aide des tableaux de bord sur le budget de la planification familiale. Deux des plus grandes difficultés auxquelles les défenseurs de la planification familiale ont été confrontés pendant la pandémie de COVID-19 sont la transparence gouvernementale limitée et les possibilités réduites en termes de participation à la prise de décision sur l'utilisation des ressources publiques. Les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements signalent que les confinements nationaux ont empêché leur participation aux processus de planification et de budgétisation et, que dans certains cas, ils ont été utilisés par les autorités pour justifier leur exclusion pure et simple. Derrière les portes closes, les gouvernements ont transféré les allocations budgétaires pour répondre rapidement à la pandémie, en éliminant la possibilité pour la société civile de faire le suivi des fonds qui étaient réorientés et des modalités de leur utilisation par les décideurs.

Malgré ces problèmes aggravés sur le plan de la transparence, les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements de PAI en Afrique de l'Est et de l'Ouest ont persisté pour collecter les données budgétaires en vue du Cadre commun, bien que leurs efforts aient été retardés. En raison de la nécessité urgente de maintenir les fournitures et les

services de planification familiale pendant la COVID-19, certains partenaires ont été contraints de jongler entre le plaidoyer budgétaire et le travail qui consiste à s'assurer que les communautés puissent continuer à accéder à la planification familiale dans des établissements sécurisés et préserver un stock suffisant de méthodes contraceptives au niveau des districts. Dans le cadre de leur plaidoyer, chaque partenaire du projet de Redevabilité des Gouvernements a insisté sur les effets du manque d'accès aux méthodes contraceptives et aux services de planification familiale pendant la pandémie, sachant que la gestion de ces derniers va requérir davantage de ressources après la pandémie.

C'est dans l'esprit de l'apprentissage partagé que PAI fait part de ces leçons et de ces difficultés afin que les défenseurs de la planification familiale désireux de mettre en œuvre des efforts de suivi similaires puissent tirer parti de notre évaluation stratégique lors de la conception de leurs projets. Le principal atout du Cadre commun est de fournir une structure et des directives indispensables pour le suivi et le plaidoyer en matière de budget dans le domaine de la planification familiale. Au cours de l'année à venir, PAI et les partenaires du Le projet de Redevabilité des Gouvernements prévoient de continuer à réfléchir, tirer des leçons de et affiner l'approche du tableau de bord en matière de plaidoyer, tout en tenant la communauté du plaidoyer pour le budget de la planification familiale informée à mesure que nous en apprenons plus sur l'impact du Cadre commun.



### Création d'une ligne budgétaire pour la planification familiale

Après que Samasha a partagé le tableau de bord de l'Ouganda avec les parties prenantes de la santé sexuelle et reproductive issues de la société civile et du gouvernement, le Commissaire adjoint DSR a accepté de créer une ligne budgétaire consacrée aux programmes de planification familiale dans le plan de travail de DSR pour l'AF 2020/21. La ligne budgétaire permet aux responsables de DSR et à la société civile d'avoir des informations sur l'allocation accordée aux programmes de planification familiale chaque année de manière à ce qu'ils puissent ensuite assurer le suivi du montant dépensé pendant l'année budgétaire. Auparavant, les programmes de planification familiale relevaient de programmes plus larges au sein de la DSR, par conséquent il était difficile de vérifier l'allocation réservée à la planification familiale et impossible d'assurer le suivi des dépenses.



### Allocations accrues

Avant que le MANASO ne débute son plaidoyer budgétaire avec le tableau de bord au Malawi, la société civile et les fonctionnaires accordaient peu d'attention à la ligne budgétaire consacrée aux méthodes contraceptives sachant qu'elle était financée dans sa quasi-totalité par des bailleurs de fonds. Cependant, étant donné qu'elle se concentre sur une petite part de l'allocation accordée par le gouvernement par rapport aux besoins en financement, le MANASO impute l'augmentation du montant de la ligne budgétaire des méthodes contraceptives à 100 millions de kwachas, pour la première fois lors de l'AF 2019/20, au tableau de bord du Malawi. En Zambie, le ministère de la Santé a nominalelement augmenté de 16% l'allocation des programmes nationaux de planification familiale lors de l'AF 2020. Le CRHE attribue ce succès à des facteurs multiples, notamment son plaidoyer avec le tableau de bord de la Zambie et l'influence de l'organisation dans le Groupe de travail technique multipartite sur la planification familiale.



### Dépenses des allocations budgétaires accordées à la planification familiale

En Ouganda, Samasha a utilisé le tableau de bord pour convaincre les membres de la coalition de la planification familiale de plaider collectivement pour dépenser l'intégralité des fonds de planification familiale plutôt que d'augmenter les allocations. En Tanzanie, le TCDC a diffusé le tableau de bord auprès de la principale coalition pour la santé reproductive et trois comités parlementaires, notamment celui chargé du budget. Une fois que la coalition a examiné le tableau de bord de la Tanzanie, elle a inclus l'appel en faveur d'un décaissement de la totalité de l'allocation accordée aux méthodes contraceptives dans le programme de plaidoyer et elle a travaillé en étroite collaboration avec le TCDC pour identifier les sources de données et les publics cibles de même que pour développer des messages clés. Suite aux réunions avec le TCDC, les comités parlementaires ont pris l'engagement de tenir le gouvernement responsable par rapport au décaissement de la totalité de l'allocation annuelle accordée aux méthodes contraceptives.



### Données officielles non accessibles au public

Étant donné que les données officielles n'étaient pas toujours accessibles au public, les partenaires du Le projet de Redevabilité des Gouvernements ont parfois été contraints de s'appuyer sur les données internes fournies par des fonctionnaires fiables. Néanmoins, les données budgétaires sans documents sources accessibles au public ne peuvent pas être utilisées avec les médias, et dans certains cas, ces données peuvent même être remises en cause par les autorités gouvernementales de haut niveau.



### Différentes interprétations des données budgétaires

Les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements ont constaté que les données du budget alloué à la santé sont interprétées différemment en fonction du document source. Par exemple, certains ont observé des éléments contradictoires par rapport aux chiffres ou au besoin total en financement dans différents documents politiques et budgétaires, et d'autres ont fait remarquer que les chiffres du budget figurant dans les rapports de la société civile ne s'alignaient pas sur ceux dans les documents officiels.



### Remise en cause de la validité des données

Pour chaque indicateur figurant dans les tableaux de bord, les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements ont établi une liste de sources pertinentes des données budgétaires officielles. Bien que ces données proviennent des documents budgétaires du gouvernement, certains fonctionnaires ont remis en cause les données, probablement parce qu'ils n'avaient pas connaissance des chiffres réels du budget.

## LES TABLEAUX DE BORD METTENT EN ÉVIDENCE DES FAILLES SYSTÉMIQUES

Les tableaux de bord ont identifié des failles dans les financements de la contraception et les systèmes d'approvisionnement qui ont contraint les partenaires de dévoiler les causes profondes des faibles dépenses de manière à pouvoir recommander des solutions stratégiques et pratiques. Au Malawi, le MANASO a montré que la faible allocation accordée aux méthodes contraceptives était systématiquement sous-utilisée – et que toute dépense existante était erratique, sachant que de petites sommes étaient utilisées pour acheter différents types de méthodes contraceptives et qu'aucune tendance ne se dégagait en matière de dépenses sur plusieurs années. Le MANASO a observé que la plupart des décaissements relatifs aux méthodes contraceptives étaient effectués vers la fin de l'année, ce qui oblige la Direction de la santé reproductive à attendre le quatrième trimestre pour acheter des produits. Le MANASO a formulé plusieurs recommandations spécifiques et pragmatiques pour améliorer le système de financement et d'approvisionnement en produits du Malawi :

- 1 libérer les ressources allouées aux méthodes contraceptives sous la forme d'un montant forfaitaire au début de l'année fiscale ;
- 2 changer les modalités actuelles de décaissement et d'approvisionnement pour passer des commandes « ponctuelles » à des accords-cadres (c'est-à-dire, des contrats de long terme avec des fournisseurs), ce qui accroît l'efficacité, réduit les délais d'approvisionnement et limite les coûts d'approvisionnement et de transaction ; et
- 3 dépenser l'allocation intégrale pour l'achat d'un produit – idéalement, le plus utilisé – pour que le gouvernement puisse pleinement prendre en charge l'approvisionnement au fil du temps.

## Leçons

### 1 Les tableaux de bord soulèvent plusieurs problèmes de plaidoyer, d'où la nécessité d'identifier une ou deux priorités.

Les partenaires de le projet de Redevabilité des Gouvernements ont souligné la nécessité d'avoir une approche stratégique en choisissant une ou deux questions prioritaires et, si possible, de concentrer le plaidoyer sur une question qui n'a jamais été soulevée — par exemple, en augmentant le taux de dépense des allocations ou en augmentant une allocation de manière à représenter une part plus importante du besoin en financement.

### 2 Un plaidoyer efficace s'appuie sur une compréhension nuancée des espaces politiques, des relations de confiance et de la capacité à fournir des solutions pratiques.

Les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements doivent associer les compétences en matière d'activisme à celles du plaidoyer pour négocier des espaces politiques où les pratiques et les systèmes établis doivent faire l'objet de critiques. La capacité de faire part de commentaires critiques aux autorités repose sur les relations de confiance. Cela suppose aussi d'avoir une approche fondée sur le partenariat — les organisations de la société civile doivent offrir des solutions pratiques pour aider les autorités à résoudre des problèmes et atteindre leurs objectifs.

### 3 Le suivi des dépenses et le plaidoyer budgétaire requièrent une collaboration avec des organisations transparentes.

Avant la mise en œuvre de l'approche fondée sur le Cadre commun, les partenaires de le projet de Redevabilité des Gouvernements n'avaient pas collaboré avec les organisations ou les coalitions axées sur la transparence. Néanmoins et compte tenu des difficultés relatives à la transparence budgétaire, elles se sont alliées pour inciter leurs gouvernements à publier les données budgétaires existantes en ligne. En Ouganda, Samasha a fait équipe avec une organisation nationale de premier plan en matière de transparence pour renforcer la capacité de sa coalition de plaidoyer en faveur du budget de la planification familiale en matière de transparence.

### 4 Les rapports en cours d'exercice et semestriels fournissent des éléments sur la mise en œuvre du budget, en temps voulu.

Au lieu de se concentrer sur les rapports qui présentent des données sur les dépenses une fois que l'année budgétaire est terminée, les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements ont souligné l'importance d'utiliser les rapports produits durant l'année budgétaire. Par exemple, les rapports d'exécution budgétaire et les bilans budgétaires trimestriels comportent des données sur les dépenses que la société civile peut utiliser pour constater la sous-utilisation du budget, rapidement mettre en évidence le problème observé et veiller à ce qu'il soit réglé pendant l'application du budget. Bien sûr, l'utilisation de ces rapports est tributaire de leur production et de leur publication par les gouvernements, en temps voulu.

## CONCLUSION

# L'avenir du Cadre commun

**MALGRÉ LES CIRCONSTANCES DIFFICILES** en 2020, les partenaires du projet de Redevabilité des Gouvernements de PAI sont parvenus à faire le suivi des données budgétaires sur la planification familiale et à plaider en faveur de l'allocation, et surtout, du décaissement et de l'utilisation des fonds pour les programmes de la planification familiale et les méthodes contraceptives. PAI et ses partenaires ont produit ensemble la deuxième série de tableaux de bord présentant un aperçu des budgets du Bénin, du Burkina Faso et de la Côte d'Ivoire pour la première fois. En 2021, ces défenseurs continueront d'appliquer le Cadre commun pour le suivi des dépenses et produiront une troisième série de tableaux de bord.

Avant la pandémie, le manque de transparence budgétaire constituait une difficulté majeure pour les efforts de suivi des partenaires, et cela s'est aggravé pendant la pandémie de COVID-19 dans de nombreux pays. Sans les données ventilées par ligne budgétaire et des données trimestrielles disponibles sur le décaissement et les dépenses, la société civile ne peut

pas collecter les données nécessaires pour évaluer suffisamment la performance gouvernementale par rapport aux engagements en matière de financement de la planification familiale. Ce problème apparemment insoluble ne peut être pas réglé par la société civile à elle seule à l'échelon national. Pour accomplir des progrès concrets, toutes les parties prenantes — la société civile locale, les organisations non-gouvernementales internationales, les fondations privées et les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux — doivent mener une campagne concertée en faveur de la transparence budgétaire aux niveaux local, national et mondial. La communauté des défenseurs de la santé sexuelle et reproductive doit aussi chercher des possibilités de collaboration avec des organisations, des initiatives et des coalitions axées sur la transparence pour faire avancer ce programme commun, car sans transparence budgétaire, les gouvernements ne pourront pas être tenus responsables de leurs engagements d'investir en faveur de la planification familiale.

**Toutes les parties prenantes – la société civile locale, les organisations non-gouvernementales internationales, les fondations privées et les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux – doivent mener une campagne concertée en faveur de la transparence budgétaire.**

## ANNEXE 1

# Cadre commun

Mis à jour août 2018

ETAPES POUR LA PLANIFICATION ET LA BUDGÉTISATION	INDICATEUR ET DÉFINITION	UTILISATION
<b>FINANCEMENTS REQUIS</b>	Montant des fonds requis pour atteindre les objectifs de planification familiale (PF) durant une année donnée, selon les termes fixés par le gouvernement	Suivi en temps réel
<b>ALLOCATION</b>	<b>Pertinence/suffisance</b> : Les fonds du gouvernement alloués à la PF en tant que pourcentage du total des besoins de financement durant une année donnée *	Indicateur du tableau de bord / Suivi en temps réel
	<b>Priorité</b> : Allocation budgétaire publique pour la PF en tant que pourcentage de l'allocation du gouvernement pour tout le budget de la santé	Indicateur du tableau de bord / Suivi en temps réel
<b>DÉCAISSEMENTS</b>	Fonds décaissés à ce jour en tant que pourcentage des fonds alloués à la PF	Suivi en temps réel
	<b>Ponctualité</b> : Pourcentage du budget public de PF décaissé selon le calendrier prévu	Indicateur du tableau de bord
<b>DÉPENSES</b>	<b>Exécution budgétaire</b> : Pourcentage des dépenses publiques pour les fonds alloués à la PF	Indicateur du tableau de bord
	<b>Absorption</b> : Pourcentage des dépenses du gouvernement pour les fonds décaissés par le Ministère des Finances vers le Ministère de la Santé	Indicateur du tableau de bord / Suivi en temps réel
	<b>Couverture</b> : Dépenses annuelles du gouvernement pour la PF par femme en âge de procréer	Indicateur du tableau de bord
<b>DÉBOUCHÉS</b>	<b>Performance/autonomie</b> : Dépenses du gouvernement pour la PF en tant que pourcentage du total des financements requis	Indicateur du tableau de bord
	<b>Transparence</b> : Informations sur l'allocation et les dépenses pour chaque poste budgétaire de PF accessibles au public, y compris le niveau de détail et la ponctualité des informations	Reporté sur le tableau de bord pour chaque indicateur

\* Tous les indicateurs mesurent les dépenses générales du gouvernement en matière de santé au niveau domestique (GGHE-D) telles que les définissent les systèmes de rapport du Système des Tableaux de Bord 2011. Pour les besoins de ce cadre, nous simplifions les termes utilisés en adoptant simplement le terme de "gouvernement".

### Notes en fin de texte

- 1 Dans le Cadre commun, cela fait référence au résultat escompté découlant de l'utilisation du Cadre commun, qui est le contrôle accru exercé par les gouvernements au fil du temps, mesuré en tant que part croissante des dépenses publiques pour la planification familiale, en tant que pourcentage d'un financement total nécessaire au fil du temps.
- 2 Les premiers tableaux de bord du Malawi, de la Tanzanie et de l'Ouganda ont évalué les budgets de l'AF 2017/18. Le tableau de bord de la Zambie a évalué le budget de l'AF 2018.
- 3 International Budget Partnership. (s.d.). Questionnaire sur le budget ouvert 2017. <https://www.international-budget.org/wp-content/uploads/open-budget-survey-2017-guide-and-questionnaire-french.pdf>



1300 19th Street NW, Suite 200 | Washington, DC 20036-1624  
+1 (202) 557-3400 | [www.pai.org](http://www.pai.org) | [info@pai.org](mailto:info@pai.org)

