

Rapport d'audit

Audit de
l'approche du Fonds mondial en
matière de gestion des subventions
dans les contextes présentant
des risques de sécurité élevés et
extrêmes

GF-OIG-26-002
21 janvier 2026
Genève, Suisse

Qu'est-ce que le Bureau de l'Inspecteur général ?

Le Bureau de l'Inspecteur général (BIG) protège les actifs, les investissements, la réputation et la pérennité du Fonds mondial en veillant à ce qu'il prenne les bonnes mesures pour accélérer la fin des épidémies de sida, de tuberculose et de paludisme. Grâce à des audits, des enquêtes et des travaux consultatifs, le BIG promeut les bonnes pratiques, améliore la gestion des risques et rend compte des abus en toute exhaustivité et transparence. Le BIG est une unité indépendante du Fonds mondial, qui en fait néanmoins partie intégrante. Il rend compte au Conseil d'administration par l'intermédiaire de son Comité de l'Audit et des Finances, et sert les intérêts de toutes les parties prenantes du Fonds mondial.



Table des matières

1. Synthèse	3
1.1 Avis	3
1.2 Principales réalisations et bonnes pratiques	4
1.3 Principaux problèmes et risques	5
1.4 Objectifs, notations et champ	6
2. Environnement et contexte	8
2.1 Contexte général	8
2.2 Vue d'ensemble des subventions du Fonds mondial dans les contextes à risque élevé	9
2.3 Mécanismes et outils existants utilisés dans les contextes à risque élevé	10
2.4 Les trois maladies	10
3. Aperçu de la performance du portefeuille	12
3.1 Performance du portefeuille	12
4. Constats	13
4.1 Des progrès ont été accomplis grâce à l'innovation, aux stratégies d'adaptation et aux partenariats, mais l'utilisation limitée des outils et des processus disponibles entrave la poursuite des réalisations	13
4.2 Malgré de solides mécanismes de contrôle externe financier, le manque de supervision et d'adaptation des activités de contrôle externe des programmes et de la chaîne d'approvisionnement entrave le suivi efficace des subventions.	17
Annex A. Classification des notations d'audit et méthodologie	20

1. Synthèse

1.1 Avis

Le Fonds mondial a adopté une approche agile et innovante pour soutenir la mise en œuvre des programmes de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme dans les contextes à risque élevé¹. Malgré les conflits, l'insécurité et les fragilités systémiques, la continuité des programmes a pu être assurée grâce à la reprogrammation d'urgence, aux partenariats stratégiques et au recours à des outils flexibles, notamment la planification d'urgence, les cliniques mobiles et les plateformes numériques.

Ces efforts ont contribué à obtenir des gains contre les trois maladies, même dans les contextes d'intervention les plus difficiles. Entre 2014 et 2023, les décès liés au sida et les nouvelles infections à VIH ont diminué dans 86 % et 71 % des pays à l'examen, respectivement. L'incidence et la mortalité du paludisme ont chuté dans 67 % des pays étudiés. L'incidence de la tuberculose a baissé dans 70 % des pays², tandis que sa mortalité (à l'exclusion des personnes séropositives) a diminué dans 80 % des pays à l'examen. Le taux de létalité de la tuberculose a diminué dans 90 % des pays de l'échantillon, ce qui témoigne du renforcement de la prestation des services et de la résilience dans les contextes touchés par les crises.

La plupart des subventions examinées affichent des performances programmatiques allant de modérées à excellentes au regard des indicateurs de couverture convenus. Cependant, les défis systémiques et contextuels actuels dans les pays présentant des risques élevés et extrêmes mettent en péril les objectifs à long terme, y compris les avancées vers les objectifs mondiaux fixés pour 2030.

Les progrès dans ces portefeuilles pourraient être accélérés par un meilleur alignement des objectifs des subventions sur le contexte national, une utilisation plus stratégique et optimale des assouplissements de la politique relative aux contextes d'intervention difficiles et un renforcement de l'efficacité opérationnelle. À cet égard, l'adéquation et l'efficacité des mesures prises par le Secrétariat du Fonds mondial pour différencier et mettre en œuvre les programmes afin d'atteindre les objectifs des subventions malgré les limitations inhérentes à ces pays sont jugées **partiellement efficaces**.

Les solides mécanismes de contrôle externe financier mis en place dans les portefeuilles confrontés à des risques élevés ou extrêmes contribuent à conserver des niveaux faibles ou modérés de risques financiers et fiduciaires résiduels. En raison des contraintes liées aux déplacements, le Fonds mondial s'appuie entièrement sur un contrôle externe pour valider l'efficacité des mesures d'atténuation dans ces pays. Les difficultés à mettre en œuvre l'appétence au risque pour la prise de décision compromettent la qualité des compromis réalisés en matière de risque. Les activités de contrôle externe des programmes et de la chaîne d'approvisionnement ne sont pas priorisées de manière appropriée et consistante, sur la base d'une appétence au risque définie au niveau des portefeuilles. En conséquence, il peut arriver que des activités critiques soient planifiées puis

¹ Le présent audit s'est concentré sur les pays où les risques liés à la sécurité sont jugés « élevés » ou « extrêmes » par ISOS, où les restrictions de déplacements ont considérablement entravé la mise en œuvre des subventions du Fonds mondial, et qui présentaient également un indice de risque externe très élevé ou élevé lors des cycles de subvention 6 et 7.

² Le BIG a examiné dix pays comptant pour 1,3 milliard de dollars US (19 %) des sommes allouées aux pays qui présentent des risques très élevés ou élevés dans le cadre du cycle de subvention 7 du Fonds mondial : l'Afghanistan, Haïti, le Mali, le Niger, la République centrafricaine, la Somalie, le Soudan, le Soudan du Sud, le Tchad et l'Ukraine. Les dix pays de l'échantillon disposent de données sur leurs programmes de lutte contre la tuberculose. Neuf d'entre eux disposent d'un programme de lutte contre le paludisme (aucun en Ukraine). Pour le VIH, les données de l'ONUSIDA ne sont disponibles que dans sept des dix pays de l'échantillon.

annulées sans qu'aucune activité compensatoire nécessaire ne soit mise en œuvre. Par ailleurs, les niveaux du contrôle externe peuvent varier d'un portefeuille à l'autre. L'adéquation et l'efficacité des modalités de contrôle externe en vue de soutenir la mise en œuvre des subventions dans ces pays sont jugées **partiellement efficaces**.

1.2 Principales réalisations et bonnes pratiques

L'utilisation d'une approche multilatérale permet de soutenir la mise en œuvre des programmes dans les portefeuilles à risque élevé et extrême

Le Fonds mondial a su tirer parti des partenariats multilatéraux avec les donateurs et les partenaires humanitaires et techniques pour soutenir la continuité de la mise en œuvre des interventions programmatiques dans les pays présentant des risques élevés et extrêmes. À travers leur participation aux réunions des groupes sectoriels de la santé et aux groupes de travail techniques, de nombreux donateurs, agences techniques et organisations internationales ont apporté un soutien coordonné dans les situations d'urgence et de crises sécuritaires. Des exemples notables de cette collaboration ont été observés en Haïti, au Soudan du Sud et en Ukraine.

Par ailleurs, le Fonds mondial a collaboré avec des partenaires extérieurs pour renforcer les programmes nationaux et les capacités des ministères en établissant des Unités de gestion des programmes et en tirant parti de l'assistance technique et humanitaire. Ces efforts ont été particulièrement manifestes en Haïti, au Soudan et au Soudan du Sud. Le Fonds mondial s'est également appuyé sur son modèle de financement à deux voies pour associer les organisations non gouvernementales internationales et locales, la société civile et le secteur privé à la mise en œuvre des subventions.

Les structures, outils et mécanismes au niveau du Secrétariat permettent des ripostes agiles

Le Secrétariat du Fonds mondial a mis en place des structures, des outils et des mécanismes spécifiques pour soutenir une programmation agile et réactive dans les portefeuilles présentant des risques élevés et extrêmes. L'initiative stratégique du Fonds d'urgence a été mise à profit pour soutenir les ripostes aux situations d'urgence³ dans cinq pays de l'échantillon.

Pour favoriser une prise de décision rapide et flexible, certains aspects clés ont été délégués à divers organes de supervision, notamment le Comité exécutif de gestion des subventions, le Comité de la Performance du portefeuille, l'Équipe chargée de la gestion de crise et les équipes de pays. Ces structures facilitent l'approbation rapide et agile des subventions du Fonds d'urgence, les assouplissements pour les contextes d'intervention difficiles et l'acceptation des compromis en matière de risques afin de soutenir les adaptations des programmes, d'en préserver les acquis et d'assurer la continuité de la mise en œuvre.

En 2023, l'Équipe chargée des contextes d'intervention difficiles et l'Équipe chargée de la coordination du changement ont fusionné pour former l'Équipe chargée de la mise en œuvre et des contextes d'intervention difficiles. Cette dernière a élaboré des notes d'orientation et des boîtes à outils et négocié des engagements stratégiques avec les parties prenantes afin d'améliorer le soutien aux portefeuilles à risque élevé et extrême.

³ 53 millions de dollars US ont été accordés par le biais du Fonds d'urgence à cinq des pays de l'échantillon lors de situations de crise et d'urgence (Afghanistan, Haïti, Somalie, Soudan du Sud et Ukraine).

Les innovations et les adaptations de la mise en œuvre et du contrôle externe des programmes se sont avérées efficaces

Dans 70 % des pays de l'échantillon, les accords de mise en œuvre des subventions ont été adaptés ou modifiés afin de rationaliser les opérations et d'obtenir des gains d'efficacité dès le début des crises, ou au lancement du cycle de subvention 7 (CS7) du Fonds mondial. En outre, quatre des dix pays examinés ont élaboré et déployé des plans d'urgence, des cadres stratégiques, des politiques et des procédures opérationnelles normalisées pour guider et adapter la mise en œuvre des subventions tout en améliorant la prestation et l'accès aux services de santé.

Des mécanismes innovants ont été établis afin de soutenir la mise en œuvre et la supervision, comme la contractualisation basée sur les résultats, les paiements mobiles et le recours à des agents de distribution d'espèces. Des plateformes virtuelles et numériques ont été employées pour assurer le suivi des activités liées au VIH, à la tuberculose et à la gestion des achats et de la chaîne d'approvisionnement. D'autres mécanismes innovants ont été mis en place, notamment la mise à l'échelle des cliniques mobiles et l'équipement des structures de santé en énergie solaire afin de garantir la continuité des services dans les zones reculées et dangereuses.

1.3 Principaux problèmes et risques

L'utilisation limitée des outils et des processus disponibles entrave la poursuite des réalisations

De multiples facteurs externes⁴ limitent considérablement la mise en œuvre et l'efficacité des programmes dans les contextes d'intervention à risque élevé et extrême. Malgré les progrès accomplis, 70 % des pays examinés ont atteint moins de 20 % des objectifs convenus dans le cadre des subventions, et aucun des dix pays de l'échantillon n'est en passe d'atteindre les objectifs mondiaux fixés pour 2030 concernant les trois maladies. Bien que le Fonds mondial soit parvenu à obtenir des résultats notables dans ces contextes, il conviendrait d'adapter davantage les objectifs des subventions et les accords de mise en œuvre afin d'optimiser la mise en œuvre dans les contextes présentant des risques élevés et extrêmes.

La poursuite des efforts visant à renforcer la compréhension des assouplissements accordés aux contextes d'intervention difficiles et leur utilisation régulière par les pays, ainsi que l'amélioration continue de l'efficacité opérationnelle, contribueront à maximiser l'efficacité des subventions. Les assouplissements accordés aux contextes d'intervention difficiles ont souvent été utilisés pour appuyer les processus administratifs, plutôt que pour relever de manière stratégique les défis liés à la mise en œuvre.

De solides mécanismes de contrôle externe financier sont en place ; toutefois, des améliorations sont nécessaires en ce qui concerne la supervision et l'adaptation des activités de contrôle externe des programmes et de la chaîne d'approvisionnement

Le Secrétariat du Fonds mondial et les bénéficiaires principaux ont pris des mesures pour atténuer les risques fiduciaires élevés en faisant appel à des agents fiscaux, en créant des Unités de gestion de programmes et en recourant aux mécanismes novateurs décrits au point 1.2. Des spécialistes des agents locaux du Fonds détachés sur place ont obtenu l'aide d'experts locaux, et des études documentaires ont été déployées pour les zones où il n'était pas possible de se rendre en personne. Ces dispositions ont contribué à l'amélioration de la performance financière et de la notation.

⁴ Les pays étudiés dans le cadre de l'examen du BIG connaissent une ou plusieurs des situations suivantes : conflits armés/guerres, contraintes financières, instabilité du système politique et de la gouvernance et pénurie de ressources humaines pour la santé.

Malgré les risques élevés en matière de sécurité et les restrictions de déplacement, le Secrétariat a planifié des activités de contrôle externe portant sur les mesures d'atténuation prises pour les risques financiers et fiduciaires. Cependant, 50 % des activités de contrôle externe des programmes et 41 % des activités de contrôle externe de la chaîne d'approvisionnement prévues par les agents locaux du Fonds ont été annulées, principalement en raison des restrictions d'accès dues à l'insécurité. Cette situation reflète une limitation structurelle, car les équipes de pays ne disposent d'aucun mécanisme – tel qu'une définition et une application appropriées de l'appétence au risque reflétant les défis uniques des portefeuilles – leur permettant d'ajuster leurs projets de contrôle externe ou d'accepter des risques résiduels plus élevés, même dans des contextes où de tels compromis peuvent être nécessaires.

1.4 Objectifs, notations et champ

L'audit a pour objectif global de fournir au Conseil d'administration du Fonds mondial une assurance raisonnable quant à la capacité du Fonds mondial d'atteindre ses objectifs dans les portefeuilles des contextes où les risques liés à la sécurité sont élevés ou extrêmes. Plus précisément, l'audit a évalué l'adéquation et l'efficacité de ce qui suit :

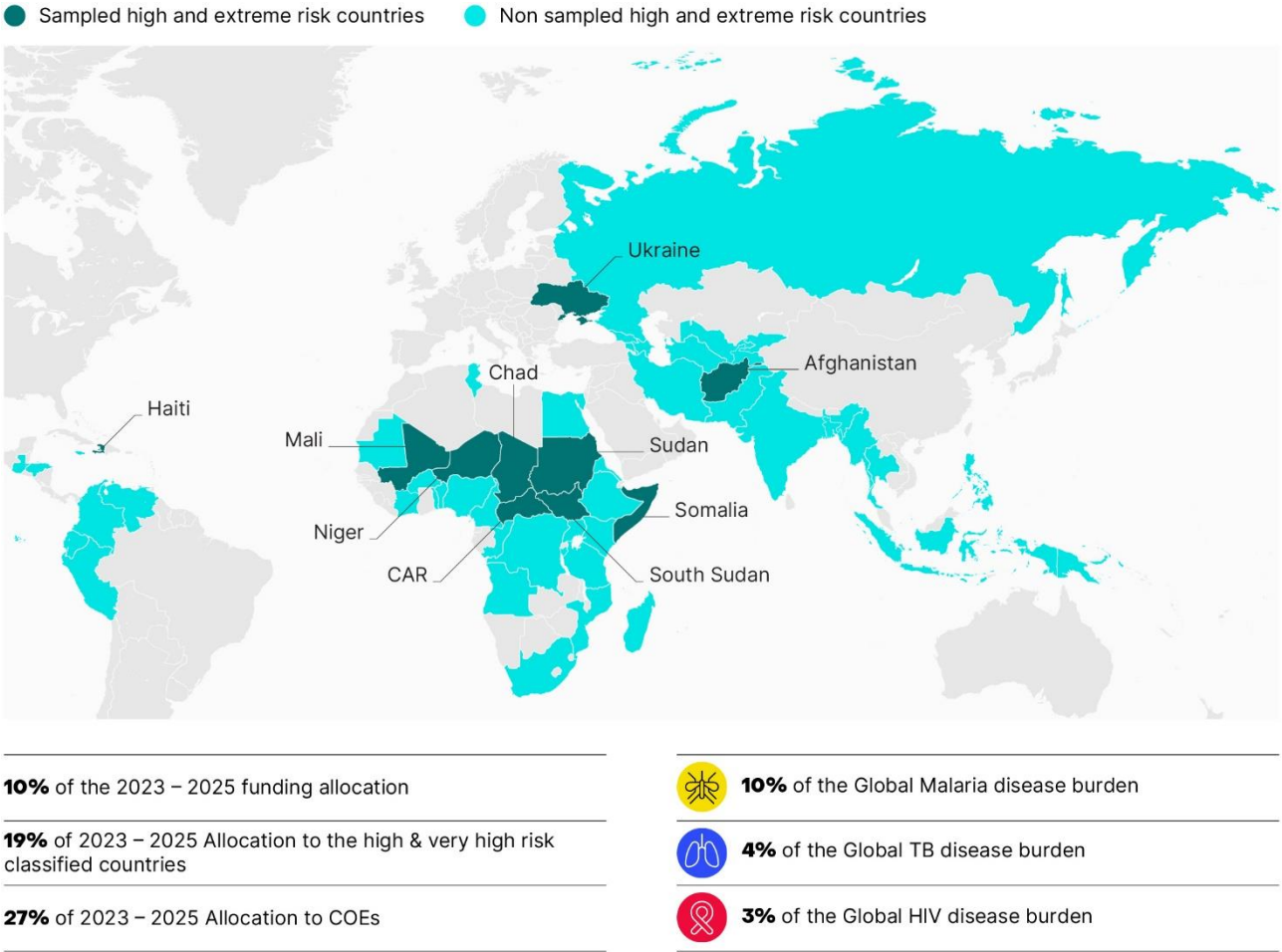
Objectif	Notations	Champ
Les mesures prises par le Secrétariat du Fonds mondial pour différencier et mettre en œuvre les programmes afin d'atteindre les objectifs des subventions malgré les limitations inhérentes aux contextes présentant des risques élevés et extrêmes.	Partiellement efficace	Période d'audit Janvier 2021 à décembre 2024
Les modalités de contrôle externe en vue de soutenir la mise en œuvre des subventions dans ces pays.	Partiellement efficace	

L'Annexe A fournit des détails de la classification générale des notations d'audit.

L'équipe d'audit a :

- examiné les politiques, structures, systèmes, processus et outils du Secrétariat du Fonds mondial destinés à soutenir les pays dans les contextes à risques élevé et extrême ;
- réalisé une étude documentaire approfondie et mobilisé les partenaires de mise en œuvre et d'autres entités partenaires dans les dix pays à l'examen : l'Afghanistan, Haïti, le Mali, le Niger, la République centrafricaine, la Somalie, le Soudan, le Soudan du Sud, le Tchad et l'Ukraine ;
- consulté les constats d'audits antérieurs du BIG provenant de rapports publiés entre 2023 et 2025.

Figure 1 : Répartition géographique des pays de l'échantillon^{5, 6}



⁵ Le BIG a sélectionné un échantillon de dix pays classés dans la catégorie des pays présentant des risques élevés et très élevés et des contextes d'intervention difficiles dans le cadre du CS7 du Fonds mondial.

⁶ À la suite de la [redéfinition des priorités et de la réduction des allocations du CS7](#), les pays de l'échantillon représentent (au titre du CS7 et post-réduction) 11 % des sommes allouées, 20 % des sommes allouées aux pays classés à risque élevé et très élevé et 29 % des sommes allouées aux contextes d'intervention difficiles.

2. Environnement et contexte

2.1 Contexte général

La Stratégie du Fonds mondial pour la période 2023-2028⁷ a pour objectif de mettre fin au sida, à la tuberculose et au paludisme. Pour y parvenir et soutenir la réalisation des objectifs de développement durable⁸, le Fonds mondial octroie des subventions à des pays dont les contextes et les profils de risque diffèrent, notamment des pays confrontés à des défis importants, tels que les conflits, le terrorisme et la criminalité violente. Dans ces pays, les problèmes de sécurité limitent la capacité du personnel du Fonds mondial, des bénéficiaires principaux, des partenaires de mise en œuvre et des agents locaux du Fonds à exécuter et à superviser efficacement les activités des subventions, à des degrés divers. En outre, des défis inhérents tels que les conflits armés et les catastrophes naturelles contribuent à affaiblir les structures de gouvernance et à limiter l'accès aux services de santé, ce qui a un impact sur la capacité du Fonds mondial à atteindre ses objectifs.

Le Fonds mondial a progressivement adapté son approche afin de poursuivre ses opérations dans les contextes touchés par les crises. Approuvée par le Conseil d'administration en 2016, la politique relative aux contextes d'intervention difficiles est entrée en vigueur en 2017, après la publication d'une note de politique opérationnelle. Cette politique vise à systématiser l'engagement du Fonds mondial dans ces contextes en ouvrant la voie à des approches adaptées en matière de conception, de mise en œuvre et de contrôle externe des subventions, afin d'améliorer les performances et de maintenir l'impact. La note de politique opérationnelle oriente la différenciation de la gestion du cycle de vie des subventions dans les contextes d'urgence et/ou d'instabilité sévère ou prolongée.

Outre ce qui précède, le Fonds mondial a également mobilisé des fonds d'urgence⁹ et reprogrammé des fonds existants pour soutenir la continuité des services dans les situations de crise. Il a également fait évoluer son modèle de partenariat afin de tirer parti des mécanismes de coordination de l'aide humanitaire. En 2014, le Fonds mondial a rejoint le Groupe sectoriel mondial sur la santé¹⁰ en qualité d'observateur, afin d'assurer une plus grande complémentarité avec les partenaires humanitaires. En 2021, l'organisation a exprimé son soutien formel à la recommandation du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur l'axe aide humanitaire-développement-paix, renforçant ainsi son engagement en faveur de ripostes intégrées dans les contextes fragiles.

Le Fonds mondial collabore de plus en plus avec des partenaires humanitaires pour mener des interventions sanitaires dans des pays tels que l'Ukraine, la République centrafricaine, Haïti et le Soudan du Sud. Ces efforts reflètent une évolution vers une programmation plus agile et mieux adaptée au contexte dans les situations d'urgence complexes.

⁷ Stratégie du Fonds mondial pour la période 2023-2028 : Combattre les pandémies et bâtir un monde plus sain et plus équitable (https://www.theglobalfund.org/media/11613/strategy_globalfund2023-2028_narrative_fr.pdf) – Consulté le 31 juillet 2025

⁸ Objectif de développement 3.3 : D'ici à 2030, mettre fin aux épidémies de sida, de tuberculose et de paludisme, et aux maladies tropicales négligées et combattre l'hépatite, les maladies transmises par l'eau et les autres maladies transmissibles.

Objectif de développement 3.8 : Atteindre la couverture sanitaire universelle, y compris la protection contre les risques financiers, l'accès à des services de soins de santé essentiels de qualité et l'accès de toutes et tous à des médicaments et vaccins essentiels sûrs, efficaces, de qualité et abordables.

⁹ Le Fonds d'urgence est une initiative stratégique établie par le Conseil d'administration du Fonds mondial en 2014 pour aider les pays confrontés à des situations d'urgence sévères afin de soutenir la fourniture et la continuité des services primordiaux de prévention et de traitement dans la lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme lorsqu'il n'est pas possible de réinvestir des fonds existants.

¹⁰ Approche sectorielle du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (<https://emergency.unhcr.org/fr/coordination-and-communication/syst%C3%A8me-de-clusters/approche-sectorielle>) – Consulté le 31 juillet 2025

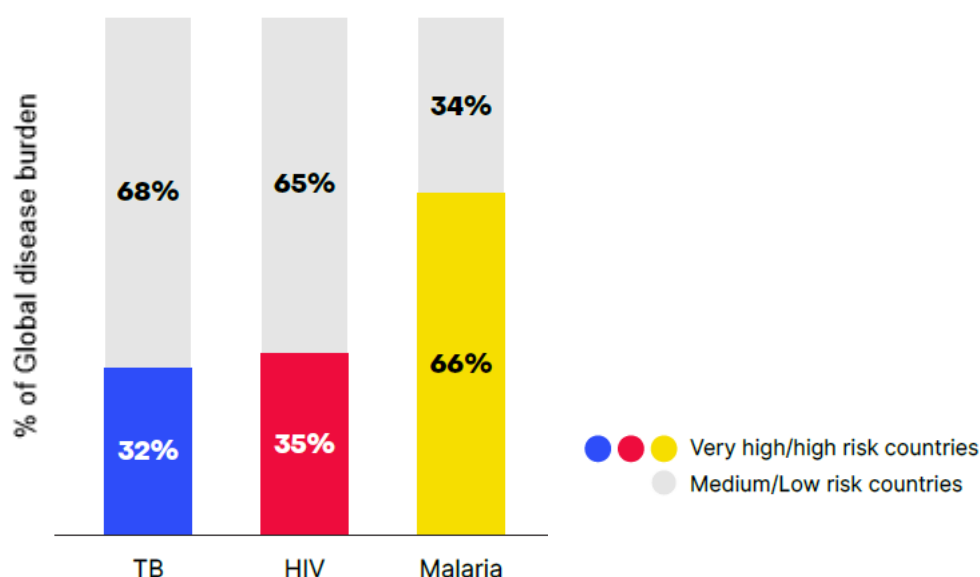
Depuis l'adoption de la politique relative aux contextes d'intervention difficiles, quatre¹¹ examens et audits du BIG ont évalué sa mise en œuvre. Le dernier audit réalisé par le BIG était l'[Audit de la mise en œuvre de la politique relative aux contextes d'intervention difficiles du Fonds mondial – Le cas du Burkina Faso](#). Ces démarches ont donné lieu à une mesure de gestion visant à mettre à jour la note de politique opérationnelle relative aux contextes d'intervention difficiles, soulignant la nécessité d'améliorer constamment le cadre politique pour tenir compte de l'évolution des réalités opérationnelles.

2.2 Vue d'ensemble des subventions du Fonds mondial dans les contextes à risque élevé

Dans son portefeuille de plus de 100 pays, le Fonds mondial a classé 44 d'entre eux parmi les pays à risque élevé ou très élevé en se basant sur une mesure interne appelée « indice de risque externe » (IRE). L'IRE est un agrégat de neuf indices externes qui reflètent les risques liés à des facteurs politiques, économiques, de gouvernance ou opérationnels dans les pays. Ces risques peuvent avoir une incidence sur la mise en œuvre des subventions, mais ils ne relèvent pas toujours du champ contrôlé par le Fonds mondial et les partenaires de mise en œuvre.

Sur l'ensemble des sommes allouées par le Fonds mondial dans le cadre du CS7¹², 6,9 milliards de dollars (53 %) sont accordés à des pays considérés comme présentant des risques de sécurité élevés ou extrêmes. Collectivement, ces pays représentent un pourcentage important de la charge de morbidité mondiale, comme le montre la figure ci-dessous :

Figure 2 : Proportion de la charge de morbidité mondiale dans les portefeuilles à risque élevé et extrême au regard des portefeuilles à risque moyen et faible



¹¹ 1) [Rapport d'audit 2017 du BIG – Gestion des subventions du Fonds mondial dans les environnements à risque élevé](#), 2) [Rapport consultatif 2019 du BIG – Mise en œuvre des subventions en Afrique occidentale et centrale : Surmonter les obstacles et améliorer les résultats dans une région difficile](#), 3) [2022: Technical Evaluation Reference Group: Thematic Evaluation of the Global Fund's Performance in Challenging Operating Environments \(COE\)](#).

¹² À la suite de la [redéfinition des priorités et de la réduction des allocations du CS7](#), 6,2 milliards de dollars US (52 %) sont alloués à des pays classés à risque élevé et très élevé.

2.3 Mécanismes et outils existants utilisés dans les contextes à risque élevé




Comme indiqué précédemment, la réussite de la mise en œuvre des subventions dans les pays à risque élevé est essentielle à la réalisation de la mission du Fonds mondial. Afin de faciliter ce processus, le Fonds mondial a mis au point, en plus des outils classiques de gestion des subventions, plusieurs mécanismes et outils destinés à lever les obstacles à la mise en œuvre dans ce type d'environnement. En voici quelques exemples :

La politique relative aux contextes d'intervention difficiles vise à améliorer l'efficacité des activités dans des contextes dangereux et volatils en s'appuyant sur des principes de flexibilité, de partenariat et d'innovation. En mai 2025, le Fonds mondial avait classé 32 des 44 pays à risque élevé ou très élevé dans la catégorie des « contextes d'intervention difficiles ». Ces pays affichent un score IRE très élevé et se caractérisent par une gouvernance fragile et des crises d'origine humaine ou naturelle. La politique relative aux contextes d'intervention difficiles vise à systématiser l'approche du Fonds mondial dans ces contextes et permet une classification ad hoc afin d'assurer des ripostes rapides dans les situations d'urgence. Le Secrétariat a élaboré une note de politique opérationnelle sur les contextes d'intervention difficiles pour apporter des orientations opérationnelles, y compris des assouplissements permettant aux équipes de pays de gérer les portefeuilles des contextes d'intervention difficiles de manière agile et rapide.

Le Fonds d'urgence est une initiative stratégique¹³ établie par le Conseil d'administration du Fonds mondial pour fournir un accès rapide à des fonds et permettre une plus grande souplesse pour lutter contre les trois maladies dans certaines situations d'urgence.

La politique de sauvegarde supplémentaire est un mécanisme de mise en œuvre basé sur le risque et appliqué par le Secrétariat en cas de difficultés critiques, par exemple lorsque les partenaires de mise en œuvre d'un programme manquent de capacités ou ne parviennent pas à mettre en œuvre et/ou à protéger efficacement les fonds/les actifs des subventions du Fonds mondial en raison de facteurs échappant à leur contrôle (p. ex. des troubles civils, un afflux de personnes déplacées ou une instabilité gouvernementale).

2.4 Les trois maladies¹⁴

VIH/SIDA		TUBERCULOSE		PALUDISME	
Les dix pays de l'échantillon représentaient 3 % de la charge de morbidité mondiale du VIH en 2023.		Les dix pays de l'échantillon représentaient 4 % de la charge de morbidité mondiale de la tuberculose en 2023.		Neuf des pays de l'échantillon représentaient 10 % de la charge de morbidité mondiale du paludisme en 2023 ¹⁷ .	
En 2023, 0,6 million de personnes vivaient avec le VIH dans huit des pays examinés ¹⁵ .		Dans sept des pays de l'échantillon, une baisse moyenne de 18 % de l'incidence de la tuberculose et de 31 % des décès dus à la tuberculose a été observée (2015-2023).		Réduction marginale de 3 % en moyenne de l'incidence du paludisme pour 1 000 habitants entre 2022 et 2023 dans quatre des pays examinés.	
Réduction marginale de 7 % des nouvelles infections à VIH					

¹³ [Initiatives spéciales – GF/B31/DP06](#)

¹⁴ L'ensemble des dix pays de l'échantillon examiné par le BIG (Afghanistan, Haïti, Mali, Niger, République centrafricaine, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Tchad et Ukraine) disposent de données sur leurs programmes de lutte contre la tuberculose. À l'exception de l'Ukraine, tous disposent d'un programme de lutte contre le paludisme. Pour le VIH, les données de l'ONUSIDA ne sont disponibles que dans sept des dix pays.

¹⁵ Aucune estimation de l'ONUSIDA pour les personnes vivant avec le VIH en République centrafricaine et en Ukraine en 2023.

¹⁷ Pas de paludisme en Ukraine.

en moyenne entre 2022 et 2023 dans quatre des pays examinés.¹⁶

Réduction du nombre de décès liés au sida de 9 % entre 2022 et 2023 dans quatre pays examinés.

Source : [Données statistiques de l'ONUSIDA sur le VIH et le sida dans le monde](#)

La **couverture du traitement de la tuberculose** et le **taux de succès thérapeutique** pour la tuberculose pharmacosensible et pharmacorésistante **ont augmenté** dans six des pays examinés (2022-2023).

Source : [Données de l'OMS sur la tuberculose](#)

Réduction marginale de 5 % en moyenne de la mortalité du paludisme pour 100 000 habitants entre 2022 et 2023 dans six des pays examinés.

Source : [Données de l'OMS sur la charge de morbidité du paludisme](#)

¹⁶ Aucune estimation de l'ONUSIDA pour les nouvelles infections à VIH en République centrafricaine, en Somalie et en Ukraine en 2023.

3. Aperçu de la performance du portefeuille

3.1 Performance du portefeuille

Les notations de la performance des subventions du cycle de subvention 6 (CS6) pour les pays présentant des risques de sécurité élevés et extrêmes sont indiquées ci-dessous¹⁸. Les performances programmatiques et financières se sont améliorées au cours des trois années du cycle, bien que la plupart des subventions affichent des performances modérées.

Figure 3 : Notation de la performance programmatique

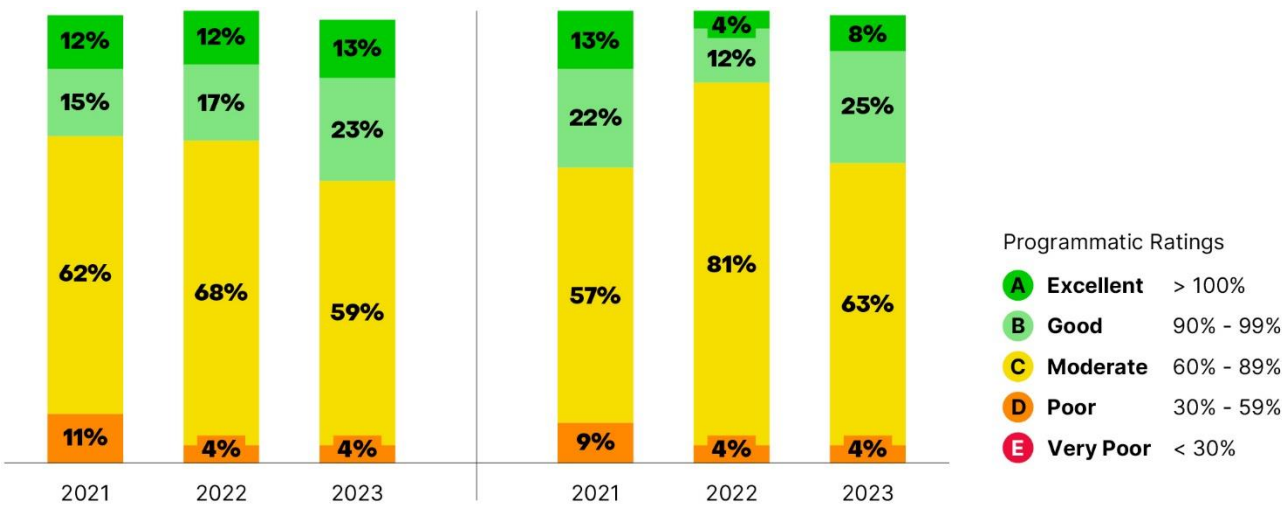


Fig. 3a Programmatic performance rating across 124 grants in 40 high and very high risk rated portfolios

Fig. 3b Programmatic performance rating across 28 GC6 grants in the ten sampled countries

Figure 4 : Notation de la performance financière

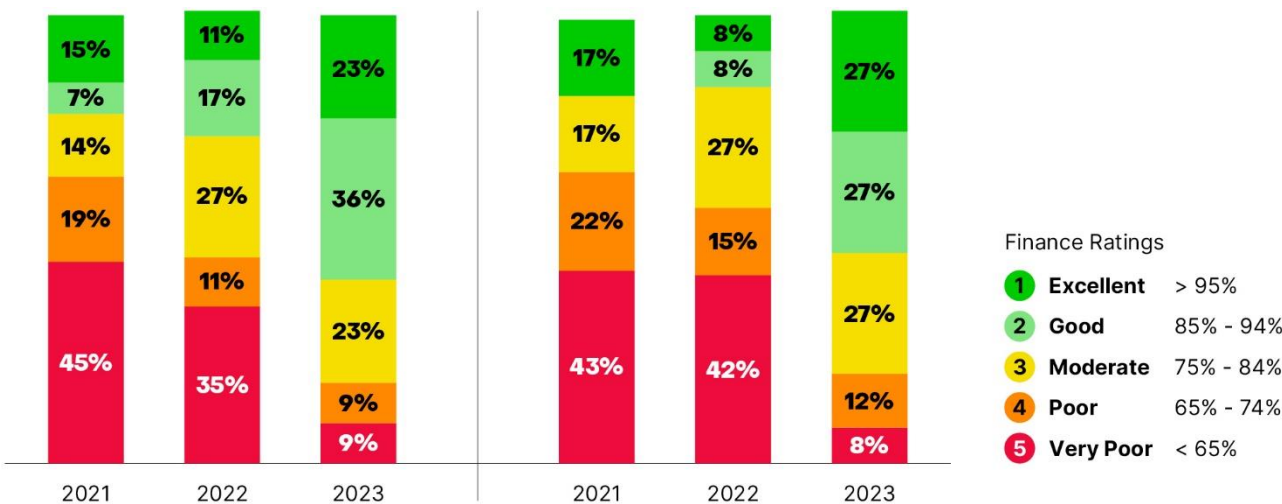


Fig. 4a Financial performance rating across 124 grants in 40 high and very high risk rated portfolios

Fig. 4b Financial performance rating across 28 GC6 grants in the ten sampled countries

¹⁸ Depuis février 2022, le Fonds mondial utilise une [méthodologie révisée pour le rapport sur les résultats actuels/demande de décaissement et les notations de la performance](#). Les performances programmatiques sont désormais évaluées par des notations alphabétiques tandis que les performances financières le sont par des notations numériques. – Consulté le 4 juin 2025.

4. Constats

4.1 Des progrès ont été accomplis grâce à l'innovation, aux stratégies d'adaptation et aux partenariats, mais l'utilisation limitée des outils et des processus disponibles entrave la poursuite des réalisations

Les portefeuilles à risque élevé et extrême sont constamment confrontés à des facteurs qui perturbent la mise en œuvre normale des subventions. Le Fonds mondial s'est adapté efficacement aux contextes de crise en tirant parti des fonds d'urgence, des partenariats et de l'innovation afin de garantir la prestation ininterrompue des services de santé et maintenir et améliorer les résultats programmatiques. Cependant, la compréhension et l'application limitées des assouplissements accordés aux contextes d'intervention difficiles, ainsi que les retards opérationnels associés aux crises politiques et humanitaires récurrentes, ont ralenti les progrès vers la réalisation des objectifs des subventions.

Le Fonds mondial soutient les pays confrontés à des crises par divers moyens : reprogrammation d'urgence, approbation des assouplissements accordés aux contextes d'intervention difficiles, déblocage de l'accès à des fonds d'urgence et mise en place de partenariats stratégiques. Il s'agit notamment de tirer parti de son approche multilatérale et de l'élargir afin de fournir un soutien en continu, en reconnaissant que les crises qui touchent les contextes d'intervention difficiles nécessitent des interventions à long terme qui combinent des stratégies de développement et des stratégies humanitaires.

Dans les contextes à risque élevé et extrême, les progrès de la lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme ont été maintenus grâce à l'innovation, à des stratégies d'adaptation et à la mise à profit des partenariats

Dans les pays touchés par la crise, les subventions du Fonds mondial ont permis la poursuite des interventions programmatiques en garantissant l'accès aux médicaments essentiels, en soutenant les ressources humaines pour la santé et en atteignant les communautés et les populations vulnérables. Dans les cas de crises prolongées, le financement mixte et la collaboration avec les partenaires de développement et de l'aide humanitaire ont permis d'améliorer la mise en œuvre des subventions.

Au cours du CS6, le Fonds mondial a alloué 53 millions de dollars US supplémentaires à cinq des pays examinés dans le cadre de cet audit¹⁹ par le biais de l'initiative stratégique du Fonds d'urgence, afin de soutenir la mise en œuvre des programmes dans les situations de crise. Le Secrétariat a également renforcé sa riposte aux crises et son agilité opérationnelle pour deux de ces pays en crise en faisant appel à l'Équipe chargée de la gestion de crise²⁰ afin de faciliter une prise de décision adaptée et rapide.

Afin de maintenir la continuité des programmes, le Secrétariat a approuvé certains assouplissements, comme la prolongation des livraisons de produits de santé au-delà des périodes d'allocation, en raison des difficultés à obtenir les documents nécessaires à l'importation pendant la guerre en Ukraine. Les accords de mise en œuvre des subventions ont été adaptés dans six pays

¹⁹ 53 millions de dollars US ont été accordés par le biais du Fonds d'urgence à l'Afghanistan, à Haïti, à la Somalie, au Soudan du Sud et à l'Ukraine.

²⁰ L'Équipe chargée de la gestion de crise est composée de membres de la haute direction habilités à fournir des conseils et à prendre des décisions sur les questions opérationnelles liées à un portefeuille dans des situations volatiles et évoluant rapidement à la suite d'une crise. Elle se compose de la direction de la Division de la Gestion des subventions, de la Gestion des risques, du Département de l'Approvisionnement, du Département des Affaires juridiques et de la Gouvernance et son conseiller général et de la directrice financière (ou leurs représentants). Elle a été formée pour le Soudan et l'Ukraine.

de l'échantillon, et quatre pays ont élaboré des plans d'urgence et des cadres stratégiques afin d'orienter les interventions d'urgence²¹. Ces efforts ont été soutenus par des outils internes, des lignes directrices et la mise en œuvre de plans d'urgence dans des pays comme Haïti, le Soudan et l'Ukraine.

Pour renforcer le soutien aux pays classés parmi les contextes d'intervention difficiles, en septembre 2023, le Secrétariat a fusionné l'Équipe chargée de la coordination du changement avec l'Équipe chargée des contextes d'intervention difficiles pour former l'Équipe chargée de la mise en œuvre et des contextes d'intervention difficiles. Un conseiller dédié aux contextes d'intervention difficiles a été nommé afin d'améliorer les structures opérationnelles. L'Équipe chargée de la mise en œuvre et des contextes d'intervention difficiles a élaboré des directives opérationnelles et des boîtes à outils, apporté une aide personnalisée aux équipes de pays et tenu à jour une liste de partenaires préqualifiés pour la mise en œuvre du Fonds d'urgence. Depuis la mi-2024, elle réalise des points réguliers avec les directeurs de département et anime des ateliers pour les bénéficiaires principaux dans les contextes d'intervention difficiles.

Dans les pays examinés, le Fonds mondial est parvenu à exploiter efficacement certains des principes de la politique relative aux contextes d'intervention difficiles, permettant ainsi d'assurer la prestation de services dans des zones difficiles d'accès.

Partenariats. Au Mali, le Fonds mondial a maintenu son modèle de financement à deux voies²² et mobilisé des organisations non gouvernementales internationales et locales. Cette démarche a permis de tirer parti de diverses expertises, notamment de la société civile et du secteur privé.

Le Fonds mondial a par ailleurs appliqué un modèle de prestation différencié, en s'appuyant sur son solide écosystème de partenaires pour faciliter l'accès dans plusieurs pays à l'aide de couloirs humanitaires et de groupes sectoriels logistiques. Cette stratégie a permis de maintenir la disponibilité des produits de santé dans des contextes d'intervention difficiles, notamment en République centrafricaine, en Haïti, au Mali et au Soudan.

Innovation. Le Secrétariat a notamment soutenu les initiatives suivantes : contractualisation basée sur les résultats²³ pour les campagnes de distribution de moustiquaires imprégnées d'insecticide au Soudan du Sud et stratégie de paiement en fonction des résultats en République centrafricaine ; numérisation de la campagne de masse au Soudan du Sud ; plateformes numériques pour les rapports en temps réel au Niger ; et prestation de services virtuels contre le VIH et la tuberculose en Haïti et en Ukraine. En Haïti, le télétravail et le redéploiement du personnel ont permis de fournir et de coordonner des services à distance, malgré l'insécurité. Le Secrétariat a également appuyé la régionalisation et l'adaptation des approches de santé communautaire afin d'améliorer l'accès et de poursuivre la prestation de services dans les zones du Mali touchées par le conflit.

Les structures de santé en Haïti, au Mali et au Soudan ont été équipées de systèmes de production d'énergie solaire, et des cliniques mobiles ont été déployées pour garantir un accès continu aux services en dépit des problèmes d'infrastructure. Les cliniques mobiles en Haïti, au Soudan et en Ukraine ont permis de maintenir l'accès aux services essentiels lorsque les infrastructures de soins de santé étaient endommagées ou inaccessibles.

²¹ Haïti, le Niger, le Soudan et l'Ukraine ont élaboré et déployé des plans d'urgence, des politiques et des plans stratégiques. Les accords de mise en œuvre ont été adaptés en Afghanistan, au Mali, en République centrafricaine, au Soudan, au Soudan du Sud et en Ukraine.

²² Le financement à deux voies fait participer les bénéficiaires principaux gouvernementaux et non gouvernementaux dans les propositions de financement au Fonds mondial.

²³ La contractualisation basée sur les résultats vise à accroître la redevabilité quant à la performance programmatique et à améliorer la disponibilité des données en liant le financement aux résultats.

Ces interventions ont contribué à conserver et à améliorer les performances financières et programmatiques pour les trois maladies²⁴ tout au long du CS6²⁵.

L'adaptation insuffisante des modalités de mise en œuvre et la sous-utilisation des assouplissements de la politique relative aux contextes d'intervention difficiles limitent les résultats programmatiques

Les pays étudiés dans le cadre de cet examen sont régulièrement et gravement touchés par des crises qui perturbent considérablement la mise en œuvre des programmes. Au Soudan, la subvention Paludisme au titre du CS6 a été clôturée en juillet 2023 en raison de difficultés liées au conflit²⁶, entraînant une lacune de mise en œuvre de huit mois avant le début de la subvention au titre du CS7, en avril 2024. En Ukraine, la mise en œuvre des programmes dans les zones non contrôlées par le gouvernement a été entièrement interrompue dès le déclenchement de la guerre en 2022. Le Tchad a connu plus de trois ans de transition politique marquée par l'instabilité et l'insécurité, des restrictions d'accès et un afflux de personnes réfugiées en provenance du Soudan. De même, la transition militaire qu'a connue le Niger pendant 11 mois a perturbé la coordination, la mobilisation des partenaires et la continuité des services.

En outre, les contraintes structurelles, notamment des insuffisances en matière de gouvernance, l'inadéquation des infrastructures nationales, la grave pénurie de ressources humaines pour la santé et le manque de ressources financières nationales²⁷, ont largement contribué à la faible réalisation des objectifs des subventions. Les difficultés d'accès à des informations de qualité dans les contextes à risque élevé et extrême se reflètent dans les performances rapportées.

Par conséquent, aucun des dix pays examinés n'a atteint les objectifs des subventions du CS6 ou n'est en passe d'atteindre les objectifs mondiaux pour 2030 en matière de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme²⁸. Sept pays ont atteint moins de 20 % de leurs objectifs fixés dans le cadre des subventions²⁹, et dans cinq pays, le taux d'absorption est inférieur à 85 %.

Le recours aux assouplissements accordés aux contextes d'intervention difficiles, qui auraient pu atténuer en partie l'impact de ces perturbations sur la mise en œuvre des programmes, a été limité, ce qui a pu contribuer à ralentir les progrès. Dans 50 % des pays de l'échantillon, les assouplissements ont été utilisés principalement pour des processus administratifs, tels que des demandes de délais supplémentaires pour l'envoi de rapports de routine, plutôt que pour résoudre des problèmes de mise en œuvre. Par ailleurs, seules 23 % des subventions aux contextes d'intervention difficiles ont été regroupées, contre 48 % dans les portefeuilles à fort impact et essentiels hors contextes d'intervention difficiles dans le cadre du CS7, malgré les orientations de la note de politique opérationnelle recommandant la consolidation des subventions dans les pays à

²⁴ Entre 2014 et 2023, la mortalité liée au sida a baissé dans 6 des 7 pays dont les données sont disponibles, et les nouvelles infections à VIH ont diminué dans 4 des 7 pays, avec des réductions de 19 % à 31 %. L'incidence du paludisme a diminué dans 6 pays sur 9, avec des réductions allant jusqu'à 36 %, et la mortalité a baissé dans 6 pays sur 9, avec plusieurs réductions supérieures à 20 %. L'incidence de la tuberculose a diminué dans 7 pays sur 10 (réduction de 4 % à 47 %), et la mortalité due à la tuberculose (à l'exclusion des personnes séropositives au VIH) a diminué dans 8 pays sur 10, plusieurs d'entre eux faisant état de réductions supérieures à 40 %. Le taux de létalité de la tuberculose a diminué dans 9 pays sur 10.

²⁵ Sur les 28 subventions examinées dans les 10 pays de l'échantillon, 61 % affichent une amélioration de leur notation de performance financière au cours du CS6, 50 % d'entre elles ayant reçu une note de 2 ou plus. Par ailleurs, 81 % des subventions ont maintenu ou amélioré leurs notations programmatiques au cours de cette période. Si 6 subventions ont vu leur notation programmatique baisser, 29 % d'entre elles ont obtenu une notation programmatique élevée (B ou plus) en 2023.

²⁶ Facteurs externes extrêmes ayant une incidence sur la mise en œuvre des programmes. Parmi les difficultés rencontrées, citons les sanctions liées à la situation d'urgence sévère couplées à un effondrement des systèmes de santé et de financement.

²⁷ Les analyses du CS6 montrent des déficits de financement de 54 % en moyenne pour le VIH, 43 % pour la tuberculose et 46 % pour le paludisme dans les 8 pays pour lesquels des données sont disponibles.

²⁸ Pour le **VIH** : parmi les 7 pays pour lesquels des données sont disponibles, 6 sont en retard de 13 % en moyenne au regard des objectifs fixés pour les nouvelles infections et de 26 % en moyenne pour la mortalité liée au VIH. Pour le **paludisme** : 8 pays sur 9 sont en retard de 185 % sur les taux de mortalité et de 196 % sur les taux d'incidence. Pour la **tuberculose** : 9 pays sont en retard de 118 % en moyenne sur le nombre de décès liés à la tuberculose, tandis que 8 de ces 9 pays sont en retard de 37 % sur les taux d'incidence.

²⁹ Le Soudan (0 %) et le Mali (5 %) ont enregistré les performances les plus faibles, l'Ukraine n'étant pas évaluable en raison de l'absence d'objectifs de subvention « SMART ».

risque élevé et extrême.³⁰ Le cloisonnement de la mise en œuvre des programmes de lutte contre les maladies a participé à limiter davantage l'efficacité.

La politique relative aux contextes d'intervention difficiles est mal comprise des partenaires de mise en œuvre, y compris parmi les sous-récepteurs et les organisations humanitaires, qui pourraient apporter des éclairages pertinents dans le cadre des assouplissements. Le soutien aux équipes de pays a été entravé en raison du report du renforcement de l'Équipe chargée de la mise en œuvre et des contextes d'intervention difficiles en septembre 2023. L'insuffisance de l'apprentissage mutuel entre les équipes de pays restreint le partage des enseignements et des meilleures pratiques. Par ailleurs, dans certains contextes, la réticence des parties prenantes dans les pays à consolider les subventions a limité le recours aux assouplissements disponibles.

Dans son audit de [l'approche du Fonds mondial en matière de suivi des subventions](#), le BIG a relevé que les objectifs d'impact et de résultats du cadre de performance sont généralement tirés des plans stratégiques nationaux. Ceux-ci reflètent souvent des ambitions globales et peuvent ne pas correspondre à des investissements ou à des objectifs réalistes. Si l'approche du Fonds mondial, qui consiste à maintenir des ambitions élevées quel que soit le contexte, peut motiver les pays à obtenir des résultats, elle nuit à sa capacité à déterminer les causes réelles des sous-performances et à prendre des mesures correctives efficaces.

Décision de ne pas formuler de mesure de gestion sur le recours limité aux outils et processus disponibles

Le Secrétariat du Fonds mondial n'a proposé aucune mesure de gestion pour ce constat d'audit. Le Secrétariat déclare que les travaux sont déjà bien avancés en ce qui concerne le déploiement et l'intégration de la politique et des procédures opérationnelles révisées relatives aux contextes d'intervention difficiles, conformément à la mesure de gestion 1 de l'[Audit de la mise en œuvre de la politique relative aux contextes d'intervention difficiles du Fonds mondial – Le cas du Burkina Faso](#).

Par ailleurs, la mise en œuvre d'orientations, de boîtes à outils et d'ateliers ciblés renforcera les approches stratégiques et innovantes du Fonds mondial en matière de mise en œuvre dans les environnements à risque élevé et extrême, notamment l'adaptation des modalités de mise en œuvre et l'utilisation des assouplissements. Le Secrétariat intensifie son engagement ciblé avec les partenaires humanitaires et de mise en œuvre à travers des plateformes stratégiques qui encouragent l'apprentissage entre les pays et le partage des meilleures pratiques, comme en témoigne l'atelier annuel des contextes d'intervention difficiles qui s'est tenu en novembre 2025.

³⁰ Au cours du CS7, le Soudan a combiné les subventions VIH et Tuberculose en une seule. La République centrafricaine a également consolidé les subventions du CS7 afin de réduire la duplication des déplacements, lesquels sont limités par les conflits et les difficultés logistiques. En Afghanistan, lorsque le conflit a éclaté, le Fonds mondial a rapidement (sous deux mois) fusionné les quatre subventions existantes en une seule et fourni un financement d'urgence de 15 millions de dollars US pour soutenir le programme Sehatmandi pendant près de deux mois. Cette mesure exceptionnelle a permis au pays d'éviter de graves perturbations, non seulement des services de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme, mais également de l'ensemble des services de santé.

4.2 Malgré de solides mécanismes de contrôle externe financier, le manque de supervision et d'adaptation des activités de contrôle externe des programmes et de la chaîne d'approvisionnement entrave le suivi efficace des subventions.

Les solides mécanismes de contrôle externe financier contribuent à maintenir les risques financiers résiduels à un niveau faible ou modéré. Toutefois, en l'absence d'un mécanisme adéquat de prise de décision fondé sur l'analyse des risques, les activités de contrôle externe des programmes et de la chaîne d'approvisionnement n'ont pas pu être correctement priorisées en fonction du contexte et ont souvent dû être annulées.

Le Fonds mondial a créé de solides mécanismes pour renforcer la supervision et le contrôle externe des finances dans les portefeuilles à risque élevé et extrême. Dans le cadre du CS7, 77 % des agents fiscaux mobilisés pour les portefeuilles du Fonds mondial se trouvent dans des pays au contexte d'intervention difficile, ce qui témoigne des efforts déployés pour atténuer les risques financiers et fiduciaires. Vingt-neuf pays dont l'IRE est très élevé ou élevé³¹ sont soumis à la politique de sauvegarde supplémentaire du Fonds mondial³², reflétant un ciblage stratégique sur l'atténuation des risques dans ces contextes. Sept des dix pays de l'échantillon ont mis en place des Unités de gestion des programmes pour renforcer les capacités des partenaires de mise en œuvre du gouvernement et améliorer le contrôle externe global des subventions.

Le Fonds mondial a mis en place plusieurs mécanismes de contrôle externe pouvant être adaptés afin de maintenir la supervision et de renforcer la redevabilité. Les bénéficiaires principaux en Afghanistan, en Haïti et en Ukraine ont adopté des méthodes d'examen à distance et virtuelles afin de maintenir les activités de supervision dans des environnements inaccessibles/fragiles et dangereux. La Somalie et le Soudan du Sud ont adopté des mécanismes de vérification indépendants (suivi par une tierce partie) afin de renforcer la redevabilité et la transparence. Le Soudan du Sud s'est appuyé sur les évaluations de la qualité des données menées par des partenaires pour éclairer et affiner les indicateurs de couverture des subventions. L'Ukraine a adopté une approche d'analyse comparative³³ pour la mise en œuvre programmatique, le suivi et la performance, qui a été harmonisée entre les partenaires et les parties prenantes dans le pays.

Dans les contextes touchés par une perturbation des infrastructures bancaires fiables, comme au Soudan et au Tchad, des agents de distribution d'espèces ont été mobilisés et des paiements par portefeuille mobile ont été mis en place pour permettre des paiements sûrs et traçables. Dans trois pays³⁴, des spécialistes des agents locaux du Fonds détachés sur place ont obtenu l'aide d'experts locaux afin d'assurer la continuité et la pertinence contextuelle des activités de contrôle externe.

Ces mesures ont permis de réduire le risque résiduel en matière de comptabilité et de communication de l'information financière dans les dix pays examinés, tous ayant montré des niveaux faibles ou modérés en juin 2025. La performance financière s'est également améliorée, avec 68 %³⁵ des pays affichant une amélioration de leur notation entre 2021 et 2023, et 50 %³⁶ une note de 2 ou plus à la fin du CS6.

³¹ Mis au point par le Secrétariat, cet indice composite reflète la réalité multidimensionnelle et complexe des pays appartenant aux contextes d'intervention difficiles.

³² La politique de sauvegarde supplémentaire a été établie sur décision du Conseil d'administration du Fonds mondial (GF/B07/DP14) en 2004 en tant qu'approche pour des « mécanismes de financement alternatifs lorsqu'il existe des contraintes concernant le financement des bénéficiaires principaux et des sous-bénéficiaires ».

³³ L'analyse comparative n'utilisant pas d'estimations, aucun dénominateur n'est inclus dans le cadre de performance. La guerre a entraîné des mouvements de population qui ont rendu obsolètes les estimations antérieures et empêché d'obtenir de nouvelles estimations fiables. L'analyse comparative s'appuie sur des données infranationales et des données reçues en 2022, afin de rendre compte au mieux de l'impact de la guerre.

³⁴ En Haïti, au Soudan et en Ukraine.

³⁵ 19 subventions sur 28 dans les dix pays examinés.

³⁶ 14 subventions sur 28 dans les dix pays examinés.

Toutefois, le manque de supervision et l'adaptation insuffisante des activités de contrôle externe des programmes et de la chaîne d'approvisionnement continuent d'entraver l'efficacité du suivi des subventions et la disponibilité de données précises et actualisées pour la conception des subventions et la visibilité sur les produits.

Les activités de contrôle externe des programmes et de la chaîne d'approvisionnement ne sont pas suffisamment adaptées aux environnements à risque élevé et extrême, et empêchent ainsi un suivi efficace des subventions

Dans l'ensemble des pays à l'examen, 50 % des activités de contrôle externe des programmes et 41 % des activités de contrôle externe de la chaîne d'approvisionnement prévues ont été annulées sans qu'aucun mécanisme de contrôle alternatif n'ait été mis en place, malgré des risques élevés ou très élevés en matière de suivi et d'évaluation et des chaînes d'approvisionnement dans le pays, dans neuf des dix pays.

La mise en œuvre des activités de contrôle externe planifiées n'est pas toujours possible ni optimale, en particulier dans les contextes touchés par des problèmes de sécurité importants. Cependant, en l'absence d'une appétence au risque opérationnel définie au niveau du portefeuille, les activités de contrôle externe peuvent ne pas être correctement priorisées en fonction de décisions éclairées en matière d'équilibrage des risques. Par conséquent, il arrive que ces activités soient annulées sans qu'aucune des mesures compensatoires nécessaires ne soit appliquée, réduisant l'efficacité du cadre de contrôle externe.

Neuf pays sur dix ne disposaient pas de données fiables sur la consommation et la logistique, ce qui a limité la visibilité dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement et la capacité à surveiller et à détecter les problèmes. Cette situation a contribué à des ruptures de stock, à des expirations et à des pertes. Entre 2021 et 2024, 60 % des pays étudiés ont connu des ruptures de stock. Parallèlement, la valeur des expirations de produits rapportées a été évaluée à 8,9 millions de dollars, les pertes de produits de santé totalisant 20 millions de dollars US.

En outre, dans huit pays, les programmes ont été conçus en s'appuyant sur des données obsolètes ou inexactes, ce qui a limité la capacité à fixer des cibles pertinentes. En raison de ces difficultés liées aux données, les objectifs fixés pour les indicateurs de couverture dont la cible a été dépassée sont parfois trop modestes³⁷. Bien que cela puisse avoir un effet positif sur les performances, cette situation peut aussi masquer des inefficacités et freiner les ambitions en matière de résultats programmatiques.

Malgré l'existence de mesures d'atténuation clés et d'activités programmatiques budgétisées visant à relever les défis persistants liés aux données des programmes et de la chaîne d'approvisionnement, la mise en œuvre de ces mesures est retardée de deux ans en moyenne dans sept pays à l'examen, et les activités programmatiques budgétisées n'ont pas été mises en œuvre dans deux des pays³⁸. Le BIG a également constaté une faible utilisation des budgets destinés aux systèmes résistants et pérennes pour la santé³⁹, ce qui a affecté la disponibilité des données programmatiques. Les 19 millions de dollars US alloués dans le cadre du CS6 pour renforcer les systèmes d'information sanitaire (DHIS2) et de gestion de l'information sanitaire (SGIS) ont été sous-utilisés, avec une absorption moyenne de 61 % dans les dix pays étudiés. Par ailleurs, l'absence de protocoles normalisés définissant le niveau minimum de contrôle externe requis lorsque les agents locaux du Fonds ne peuvent accéder aux sites a contraint le Fonds mondial, dans le cadre du CS6 et du CS7, à leur accorder des dérogations en République centrafricaine, au Mali, en Somalie et au

³⁷ Au Soudan du Sud, en Somalie et en Ukraine, les équipes de pays ont révisé ou prévu de réviser à la hausse les objectifs des indicateurs de performance pour tenir compte des données actualisées.

³⁸ Afghanistan, Haïti, Mali, Niger, République centrafricaine, Soudan du Sud, Somalie et Ukraine.

³⁹ Cette sous-utilisation s'explique par différents facteurs, comme l'insuffisance des capacités techniques, la complexité des procédures d'achat, la dépendance à l'égard de fournisseurs externes et des problèmes liés au contexte, tels que l'instabilité politique et les priorités concurrentes inhérentes aux situations d'urgence sanitaire.

Soudan du Sud, et à limiter les activités de contrôle externe à des études documentaires. Des adaptations similaires ont été mises en place au Soudan et en Ukraine le temps du conflit.

L'absence d'orientations claires crée des incohérences et des lacunes potentielles en matière de contrôle externe dans les portefeuilles à risque élevé. Une définition adéquate de l'appétence au risque au niveau du portefeuille et un processus de décision en matière de compromis sur les risques visant à déterminer les activités de contrôle externe critiques auraient pu permettre de relever ces lacunes et de soutenir la priorisation des mesures d'atténuation pertinentes. Dans le contexte de ressources limitées⁴⁰ dans lequel opèrent les portefeuilles, définir clairement l'appétence au risque et l'opérationnaliser pourrait réduire la charge administrative⁴¹.

Décision de ne pas formuler de mesure de gestion concernant le manque de supervision et d'adaptation des activités de contrôle externe des programmes et de la chaîne d'approvisionnement

Le Secrétariat du Fonds mondial reconnaît que la mise en œuvre des activités de contrôle externe planifiées n'est pas toujours possible ni optimale, en particulier dans les contextes touchés par des problèmes de sécurité importants. L'exercice est encore plus difficile pour les activités de contrôle externe des programmes et de la chaîne d'approvisionnement, qui reposent souvent sur la vérification de la mise en œuvre aux points de prestation de services.

Le Secrétariat n'a pas proposé de mesure de gestion concernant ce constat, indiquant que le Fonds mondial est en train de revoir et d'actualiser son cadre d'appétence au risque. Sa mise en œuvre au niveau des portefeuilles apportera l'agilité et la flexibilité nécessaires pour mettre en place des plans d'atténuation des risques et des activités de contrôle externe correctement priorisées en fonction de décisions éclairées en matière d'équilibrage des risques, y compris des mesures compensatoires lorsque ces activités sont annulées et/ou une acceptation explicite des risques. Le Secrétariat considère que la mise en œuvre du cadre révisé d'appétence au risque renforcera les activités de contrôle externe des risques liés aux programmes et à la chaîne d'approvisionnement, ainsi que les mécanismes de supervision, afin de garantir que le Fonds mondial reste agile et capable de s'adapter pour répondre aux défis de la mise en œuvre dans des environnements volatiles à risque élevé et extrême. La mise en œuvre de ce cadre commencera au second semestre de 2026, il devrait être pleinement déployé dans le cadre du CS8.

⁴⁰ Au cours du CS6, 80 % des pays étudiés (disposant de données) présentaient des déficits de financement moyens de 54 % pour les programmes de lutte contre le VIH, 46 % pour le paludisme et 43 % pour la tuberculose.

⁴¹ Seuls 20 % des pays de l'échantillon avaient défini des seuils d'acceptation des risques financiers correspondant aux risques programmatiques et de la chaîne d'approvisionnement plus élevés, afin de soutenir la mise en œuvre des subventions dans les portefeuilles à risque élevé ou extrême.

Annex A. Classification des notations d'audit et méthodologie

Efficace	Absence de problème ou problèmes mineurs constatés. Les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion des risques sont conçus de façon adéquate, régulièrement mis en œuvre de façon appropriée et efficace pour fournir l'assurance raisonnable que les objectifs seront atteints.
Partiellement efficace	Problèmes d'importance modérée constatés. Les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion des risques sont conçus de façon adéquate et généralement mis en œuvre de façon appropriée, mais un ou un petit nombre de problèmes ont été identifiés qui sont susceptibles de présenter un risque modéré pour la réalisation des objectifs.
Nécessite une nette amélioration	Un problème ou un petit nombre de problèmes significatifs constatés. Les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion des risques présentent quelques problèmes au niveau de leur conception ou de leur efficacité opérationnelle. Ces problèmes sont tels que l'on ne peut pas encore avoir l'assurance raisonnable que les objectifs seront probablement atteints.
Inefficace	Plusieurs problèmes significatifs et/ou un (des) problème(s) grave(s) constaté(s). Les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion des risques ne sont pas conçus de façon adéquate et/ou ne sont généralement pas efficaces. Ces problèmes sont de telle nature que la réalisation des objectifs est gravement compromise.

Le Bureau de l'Inspecteur général (BIG) réalise ses audits conformément à la définition de l'audit interne du Global Institute of Internal Auditors, aux normes internationales de pratique professionnelle d'audit interne et au code d'éthique. Ces normes permettent de garantir la qualité et le professionnalisme des travaux du BIG. Les principes et les modalités de l'approche d'audit du BIG sont décrits dans sa charte, son manuel d'audit, son code de conduite et dans les mandats spécifiques à chaque engagement. Ces documents garantissent également l'indépendance des auditeurs du BIG ainsi que l'intégrité de leurs travaux.

La portée des audits du BIG peut-être spécifique ou étendue, en fonction du contexte, et couvre la gestion des risques, la gouvernance et les contrôles internes. Les audits testent et évaluent les systèmes de contrôle et de supervision pour déterminer si les risques sont gérés de façon appropriée. Des tests détaillés servent à établir des évaluations spécifiques de ces différents domaines. D'autres sources de preuves, telles que les travaux d'autres auditeurs/fournisseurs de contrôles externes, servent également à étayer les conclusions.

Les audits du BIG comprennent habituellement un examen des programmes, des opérations, des systèmes et des procédures de gestion des organes et des institutions qui gèrent les financements du Fonds mondial afin d'évaluer s'ils utilisent ces ressources de façon efficiente, efficace et économiquement rentable. Ils peuvent inclure un examen des intrants (moyens financiers, humains, matériels, organisationnels ou réglementaires nécessaires à la mise en œuvre du programme), des produits (produits fournis par le programme), des résultats (effets immédiats du programme sur les bénéficiaires) et des impacts (modifications à long terme dans la société que l'on peut attribuer au soutien du Fonds mondial).

Les audits portent sur un large éventail de sujets et mettent en particulier l'accent sur les problèmes liés à l'impact des investissements, à la gestion des achats et de la chaîne d'approvisionnement, à la gestion des évolutions et aux principaux contrôles financiers et fiduciaires du Fonds mondial.