

DIRECTIVES SUR LES MAÎTRES D'ŒUVRE DES SUBVENTIONS DU FONDS MONDIAL

Objet

1. Le présent document regroupe les politiques et procédures du Fonds mondial relatives à la désignation, à la sélection et à la gestion des maîtres d'œuvre de subventions du Fonds mondial, qui sont les principaux partenaires du Fonds dans la gestion de la prestation de services dans le cadre d'un programme de lutte contre une maladie ou de renforcement des systèmes de santé. Ces directives s'adressent principalement aux instances de coordination nationale et aux autres types de candidats, ainsi qu'aux bénéficiaires principaux, aux sous-bénéficiaires¹ et aux équipes de pays du Fonds mondial.

Types de maîtres d'œuvre

2. Les subventions du Fonds mondial sont mises en œuvre par les maîtres d'œuvre suivants :
 - le bénéficiaire principal, qui, dans le contexte d'un programme spécifique, est une entité chargée de la mise en œuvre du programme par l'instance de coordination nationale, l'entité autre qu'une instance de coordination nationale, l'instance de coordination régionale ou l'organisation régionale² concernée et qui a signé un accord de subvention avec le Fonds mondial ;
 - le sous-bénéficiaire³, qui, dans le cadre d'un programme spécifique, est une entité qui reçoit, directement ou indirectement, des crédits du bénéficiaire principal pour mettre en œuvre certaines activités du programme sous le suivi stratégique⁴ du bénéficiaire principal.
3. Dans les présentes directives, les fournisseurs tels que les soumissionnaires, les fournisseurs, les agents, les intermédiaires, les consultants et les prestataires autres que le ou les bénéficiaires principaux et sous-bénéficiaires mais qui fournissent des biens ou des services dans le cadre d'un programme ne sont pas considérés comme des maîtres d'œuvre.

Responsabilités des maîtres d'œuvre

4. Un bénéficiaire principal met en œuvre le programme soutenu par le Fonds mondial pour le compte du pays et de l'instance de coordination nationale. Il est pleinement responsable envers l'instance de coordination nationale et a des obligations juridiques officielles envers le Fonds mondial concernant les crédits de la subvention et la mise en œuvre du programme. Ces obligations sont définies dans l'accord de subvention. Le bénéficiaire principal peut

^{1,2} Les termes « bénéficiaire principal » et « sous-bénéficiaire » sont en cours d'examen et il se peut qu'ils soient modifiés.

² Ou, dans des cas exceptionnels comme ceux des pays gérés à travers la politique de sauvegarde supplémentaire, désignée par le Fonds mondial pour la mise en œuvre du programme.

³ Les maîtres d'œuvre peuvent aussi dans certaines circonstances être des sous-sous-bénéficiaires, voire des sous-sous-sous-bénéficiaires, selon les modalités de mise en œuvre de la subvention.

⁴ Le suivi stratégique est une fonction clé de la gouvernance. Il permet de garantir que les activités sont mises en œuvre comme prévu en fournissant des directives stratégiques aux bénéficiaires, en vérifiant que les procédures sont respectées, en mettant en place des contrôles financiers et en assurant le suivi des principales recommandations.

charger les sous-réциpiendaires et d'autres prestataires de services de mettre en œuvre certaines activités du programme, mais il reste responsable de leur travail, notamment de leurs actes ou omissions, comme s'il s'agissait du sien, même si les sous-réциpiendaires ont reçu les fonds directement du Fonds mondial ou de ses agents. Le recours à un sous-réциpiendaire ou à un prestataire de services ne libère pas le réциpiendaire principal de ses obligations dans le cadre de l'accord de subvention. Les obligations d'un réциpiendaire principal dans le cadre du programme sont définies dans le Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial.

5. Les sous-réциpiendaires rendent des comptes au réциpiendaire principal concernant les fonds de subvention et les activités de programme qui leur sont assignés. Ils doivent avoir des obligations généralement équivalentes à celles du réциpiendaire principal, telles que définies dans le règlement relatif aux subventions du Fonds mondial⁵. Les sous-réциpiendaires ne peuvent pas charger d'autres entités d'assumer leurs responsabilités dans le cadre de la subvention sans l'accord préalable du réциpiendaire principal.
6. Les sous-réциpiendaires n'ont pas de relation contractuelle avec le Fonds mondial et n'ont aucun droit de recours à l'encontre du Fonds mondial, même si ce dernier leur décaisse directement des fonds.
7. Les maîtres d'œuvre de subventions du Fonds mondial sont tenus de respecter le [Code de conduite des réциpiendaires de ressources du Fonds mondial](#).

Maîtres d'œuvres admissibles

8. En règle générale, les réциpiendaires principaux de subventions du Fonds mondial doivent être des entités juridiques locales du secteur public ou privé ou de la société civile. Les organisations non gouvernementales internationales constituées localement sont considérées comme des parties prenantes locales et sont acceptables comme réциpiendaires principaux. Les mêmes critères s'appliquent aux sous-réциpiendaires.
9. Dans des cas exceptionnels⁶, si l'instance de coordination nationale conclut qu'aucune entité locale ne répond aux critères s'appliquant aux réциpiendaires principaux, le bureau local d'une organisation internationale (par exemple une organisation multilatérale⁷ comme le PNUD ou une ONG internationale comme PSI) peut être approuvé pour assumer les responsabilités de réциpiendaire principal. Dans ce cas, l'instance de coordination nationale doit présenter des preuves tangibles de l'absence d'entités locales répondant aux critères, et les équipes de pays doivent marquer leur accord.
10. Le Fonds mondial s'attend à ce que le recours à des organisations multilatérales ou des ONG internationales comme réциpiendaire principal soit provisoire et à ce qu'une ou plusieurs entités locales puissent être investies progressivement du rôle de réциpiendaire principal une fois leurs capacités renforcées. L'accord de subvention passé avec un réциpiendaire principal qui est une entité non nationale peut inclure des plans de développement des capacités d'une ou plusieurs entités locales et un calendrier prévoyant le transfert des responsabilités de réциpiendaire principal à ces entités.

⁵ Article 4.3 du Règlement relatif aux subventions (2014).

⁶ D'autres situations possibles sont a) les cas où s'applique la politique de sauvegarde supplémentaire, b) les pays en situation de conflit, c) les cas où les contrôles ou risques de change compromettent la capacité à garantir la disponibilité de ressources suffisantes pour la mise en œuvre de la subvention.

⁷ L'OMS ne peut pas agir en qualité de réциpiendaire principal pour les subventions du Fonds mondial dès lors que certaines politiques du Fonds s'appliquant aux réциpiendaires principaux peuvent être perçues comme étant en contradiction avec les règles de l'OMS. Elle peut néanmoins assumer le rôle de sous-réциpiendaire dans le cadre des subventions du Fonds mondial.

11. Dans de rares cas où aucune autre option n'est jugée acceptable, des organisations bilatérales (y compris la branche consultative d'organisations bilatérales, même s'il s'agit d'entités privées) peuvent être considérées comme des bénéficiaires principaux. Cette situation peut par exemple se présenter lorsque le contexte national s'avère difficile et que l'instance de coordination nationale et l'équipe de pays du Fonds mondial arrivent à la conclusion qu'aucune organisation nationale ou internationale ne peut être nommée bénéficiaire principal et assurer la mise en œuvre de la subvention. Le recours à une organisation bilatérale en tant que bénéficiaire principal doit être approuvé par les instances dirigeantes du Fonds mondial⁸.
12. Les sous-bénéficiaires sont engagés par le bénéficiaire principal pour mettre en œuvre tout ou partie d'un programme et sont généralement sélectionnés parmi les parties prenantes qui participent à la riposte au VIH, à la tuberculose et au paludisme, selon le cas.

Sélection et désignation des maîtres d'œuvre

13. Les instances de coordination nationale sont responsables de la sélection et de la désignation des bénéficiaires principaux, et le bénéficiaire principal peut quant à lui identifier les sous-bénéficiaires potentiels, en consultation avec l'instance de coordination nationale. Pour les pays gérés dans le cadre de la politique de sauvegarde supplémentaire, le Secrétariat du Fonds mondial participe de plus près à la sélection des maîtres d'œuvre, en vue d'atténuer les risques et de garantir un usage responsable des fonds de la subvention (voir la [note de politique opérationnelle sur la politique de sauvegarde supplémentaire](#)).
14. Les instances de coordination nationale peuvent désigner des maîtres d'œuvre existants ou en désigner de nouveaux. Les bénéficiaires principaux envisagés doivent être sélectionnés avant la présentation de la note conceptuelle. La sélection des sous-bénéficiaires, par contre, peut commencer lors de la mise au point de la note conceptuelle et être achevée dans les premiers temps de la mise en œuvre de la subvention. Il est fortement recommandé que les bénéficiaires principaux désignés identifient les sous-bénéficiaires critiques pour la mise en œuvre au stade de l'établissement de la subvention, afin que tout soit prêt pour le décaissement avant la signature de l'accord de subvention.
 - i. **Bénéficiaires principaux** : Dans le cadre de l'attachement du Fonds mondial à renforcer le rôle de la société civile et du secteur privé dans ses processus, les instances de coordination nationale sont encouragées à adopter une démarche de « financement à deux voies » lors de la désignation des bénéficiaires principaux au moment où elles présentent leur demande de financement au Fonds mondial. Par financement à deux voies, on entend l'affectation des fonds à travers deux « voies », celle du secteur public et celle du secteur non gouvernemental. Si une instance de coordination nationale décide de ne pas désigner son ou ses bénéficiaires principaux selon le principe du financement à deux voies, elle doit justifier son choix de ne pas suivre cette recommandation. La recommandation du Fonds mondial concernant le financement à deux voies s'applique à chaque maladie séparément.
 - ii. **Sous-bénéficiaires** : Le Fonds mondial n'a pas fixé de conditions quant au nombre de sous-bénéficiaires pouvant être désignés dans le cadre d'une subvention donnée. Il attend néanmoins du bénéficiaire principal qu'il sélectionne les candidats les plus à même de contribuer à la concrétisation du programme, et donc aux bons résultats de la subvention. Le Fonds mondial attend également du bénéficiaire principal qu'il limite le nombre de sous-bénéficiaires au nombre raisonnable afin d'obtenir le plus d'impact pour le programme et une gestion prudente des fonds de subvention (conformément aux exigences posées par le règlement relatif aux subventions⁹). Le recours à un nombre limité de sous-bénéficiaires évite des coûts inutiles de transactions et de gestion et fournit de meilleures garanties.

⁸ Le Comité exécutif de gestion des subventions.

⁹ Article 3.1 du Règlement relatif aux subventions (2014).

15. Le critère d'admissibilité des instances de coordination nationale qui s'applique à la désignation des bénéficiaires principaux¹⁰ (voir les [directives et critères d'admissibilité pour les instances de coordination nationale](#)) impose que l'instance de coordination nationale :
- i. désigne un ou plusieurs bénéficiaires principaux lors du dépôt de sa demande de financement ;
 - ii. documente une procédure transparente de désignation de tous les bénéficiaires principaux, aussi bien existants que nouvellement désignés, reposant sur des critères clairement définis et objectifs ; et
 - iii. documente la gestion de tout conflit d'intérêts potentiel susceptible d'influencer la procédure de désignation des bénéficiaires principaux.
16. Dans le cadre de la désignation des maîtres d'œuvre, le Fonds mondial recommande que les instances de coordination nationale :
- i. désignent les bénéficiaires principaux selon une procédure transparente et documentée à un stade précoce de la mise au point de la note conceptuelle, de sorte qu'il soit tenu compte de tout besoin de renforcement des capacités lors de la planification de l'assistance technique ;
 - ii. travaillent en collaboration avec les bénéficiaires principaux afin de garantir une procédure de sélection des sous-bénéficiaires ouverte, équitable et fondée sur des critères objectifs liés aux capacités à obtenir des résultats. Les instances de coordination nationale sont encouragées à veiller à ce que les bénéficiaires principaux désignés identifient les sous-bénéficiaires potentiels en consultation avec elles au stade de la mise au point des candidatures, afin de pouvoir évaluer la viabilité du programme proposé ;
 - iii. désignent dans la mesure du possible des bénéficiaires principaux nationaux, de manière à renforcer les capacités nationales et à garantir des ripostes plus pérennes. Outre les considérations de pérennité, il y a également des considérations de coûts liées au recours à des maîtres d'œuvre non nationaux (voir la [note de politique opérationnelle sur le soutien aux frais des sièges / le recouvrement indirect des coûts pour les ONG internationales chargées de la mise en œuvre](#)).
17. La sélection des bénéficiaires principaux désignés (y compris la reconduction de bénéficiaires principaux existants et dans certains cas la sélection des sous-bénéficiaires clés) est soumise à l'approbation finale du Fonds mondial au terme de l'évaluation de leurs capacités au stade de l'établissement de la subvention.
18. Dans des cas exceptionnels, lorsque le Fonds mondial assume la responsabilité de la sélection du bénéficiaire principal dans un pays géré dans le cadre de la politique de sauvegarde supplémentaire, l'équipe de pays du Fonds mondial est censée évaluer les organisations potentielles afin de sélectionner en toute transparence l'entité la plus indiquée pour la mise en œuvre de la subvention compte tenu de l'environnement de risque. Cela se fait à travers une évaluation des capacités en fonction des risques spécifiques ou d'autres évaluations plus approfondies, selon les besoins.

Cartographie des modalités de mise en œuvre

19. L'instance de coordination nationale ou le bénéficiaire principal doivent exposer la mise en œuvre proposée par les maîtres d'œuvre désignés dans la cartographie des modalités de mise en œuvre, laquelle doit indiquer les éléments suivants :

¹⁰ Ces exigences s'appliquent également aux instances de coordination régionale demandant des financements du Fonds mondial. Les entités autres que des instances de coordination nationale et les organisations régionales, par contre, n'ont pas à satisfaire aux critères d'admissibilité lors de la sélection de leurs bénéficiaires principaux.

- toutes les entités recevant des fonds de subvention (récipiendaires principaux, sous-récipiendaires, etc.) ou ayant un rôle dans la mise en œuvre du programme ;
 - le rôle de chaque entité dans la mise en œuvre du programme ;
 - la structure d'autorité et les flux de financement, de marchandises et de données ; et
 - les bénéficiaires des activités du programme.
20. La cartographie des modalités de mise en œuvre peut être dressée dès le stade de l'élaboration de la note conceptuelle et servir à évaluer les capacités, afin i) d'adapter la portée de l'évaluation par rapport au rôle du récipiendaire principal et des autres maîtres d'œuvre, et ii) d'identifier les autres maîtres d'œuvre clés (outre le récipiendaire principal) à évaluer (voir les [directives relatives à la cartographie des modalités de mise en œuvre](#)).
21. La cartographie des modalités de mise en œuvre est mise à jour régulièrement, par exemple à la fin de l'établissement de la subvention pour actualiser les modalités de mise en œuvre et les résultats de l'évaluation des capacités ou en cours de mise en œuvre afin d'enregistrer les sous-récipiendaires nouvellement sélectionnés.

Évaluation des capacités et des systèmes des maîtres d'œuvre

22. Les maîtres d'œuvre de subventions du Fonds mondial sont censés posséder les capacités programmatiques, financières et de gestion et les systèmes nécessaires pour pouvoir assumer efficacement leur rôle dans le cadre du programme.
23. Lors de la désignation des récipiendaires principaux pendant la phase de mise au point de la note conceptuelle, les instances de coordination nationale doivent évaluer chaque récipiendaire principal désigné au regard des normes minimales (voir les [instructions pour la note conceptuelle standard relative à la lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme](#)). Le Secrétariat du Fonds mondial, avec le soutien de l'agent local du Fonds selon les besoins, complète l'évaluation du récipiendaire principal par l'instance de coordination nationale en procédant à une évaluation plus rigoureuse des capacités à l'aide de l'outil d'évaluation des capacités. L'évaluation se concentre sur les aspects suivants :
- suivi et évaluation ;
 - gestion des achats et des stocks ;
 - gestion financière et systèmes financiers ; et
 - gouvernance et gestion du programme (y compris la gestion des sous-récipiendaires).
24. Il conviendrait d'entamer l'évaluation des capacités dès que le récipiendaire principal (en particulier s'il est nouveau) est identifié. Il faudrait ensuite en établir les priorités et l'achever le plus tôt possible à l'étape d'établissement de la subvention. Pour les pays dont on estime qu'ils présentent un risque très élevé et où le récipiendaire principal proposé est connu suffisamment longtemps à l'avance (par exemple, où le Fonds mondial applique la politique de sauvegarde supplémentaire et choisit un nouveau récipiendaire principal), l'évaluation des capacités devrait fondamentalement être achevée avant que la note conceptuelle soit soumise au Comité technique d'examen des propositions.
25. Le Secrétariat du Fonds mondial détermine la portée de l'évaluation et les exigences d'information en tenant compte de différents facteurs, tels que le type de maîtres d'œuvre (récipiendaire principal reconduit ou nouvellement désigné, organisation gouvernementale/non gouvernementale/internationale), le rôle du maître d'œuvre dans le cadre du programme, les évaluations récentes par le Fonds mondial ou un partenaire ou d'autres informations pertinentes disponibles ou encore la valeur de la subvention.
26. En fonction des résultats de l'évaluation des capacités, le Secrétariat du Fonds mondial décide s'il y a lieu d'accepter ou non le récipiendaire principal désigné. Lorsque des lacunes significatives sont identifiées au niveau des capacités qui ne peuvent être comblées à court

terme, le Secrétariat du Fonds mondial peut décider de refuser le récipiendaire principal retenu et de demander à l'instance de coordination nationale d'en désigner un autre.

27. Il incombe au récipiendaire principal d'évaluer les sous-réceptaires qu'il propose, ainsi que les autres maîtres d'œuvre sous ceux-ci. Le Fonds mondial s'attend à ce que les sous-réceptaires fassent l'objet d'une évaluation de la même rigueur que celle à laquelle sont soumis les réceptaires principaux, afin de garantir que les sous-réceptaires désignés possèdent les capacités nécessaires pour se charger des activités du programme. Dans certains cas, le Secrétariat du Fonds mondial peut décider de procéder lui-même à l'évaluation, par exemple lorsque le récipiendaire principal n'exerce lui-même aucune activité directe de mise en œuvre, ou lorsqu'on lui connaît des problèmes de capacités ou qu'il n'est pas jugé suffisamment indépendant pour mener une évaluation rigoureuse des principaux maîtres d'œuvre gérant une part substantielle de la subvention ou jouant un rôle important dans la mise en œuvre des activités, ou encore lorsque le pays est géré dans le cadre de la politique de sauvegarde supplémentaire.

Gestion des résultats des maîtres d'œuvre

28. Le financement en fonction des résultats est l'un des principes directeurs du Fonds mondial. Il favorise la responsabilisation et incite les maîtres d'œuvre à utiliser les financements aussi efficacement que possible.

29. Les résultats du récipiendaire principal et de la subvention sont mesurés et notés selon les critères suivants :

- résultats programmatiques, à savoir les résultats obtenus au regard d'indicateurs de couverture / de produit convenus dans le cadre de résultats ;
- résultats de gestion, qui tiennent compte des progrès réalisés au niveau des conditions convenues et des mesures de gestion et des problèmes de mise en œuvre dans quatre domaines fonctionnels : le suivi et l'évaluation, la gestion du programme, la gestion financière et les systèmes financiers et la gestion des produits pharmaceutiques et sanitaires.

30. Les résultats sont suivis et évalués à travers le processus de rapport sur les résultats actuels et de décision annuelle de financement (voir la [note de politique opérationnelle sur les décisions annuelles de financement et les décaissements](#)).

31. Les notations des résultats sont des facteurs clés pris en compte par l'instance de coordination nationale et le Fonds mondial lors de la décision de reconduction ou de remplacement d'un récipiendaire principal dans le cadre d'une nouvelle subvention.

32. Il incombe au récipiendaire de suivre et gérer les résultats de chaque sous-réceptaire et de prendre les mesures nécessaires selon les besoins.

Remplacement ou ajout de maîtres d'œuvre en cours de mise en œuvre du programme

33. Un maître d'œuvre peut être remplacé ou ajouté en cours de mise en œuvre pour les motifs suivants :

- si le maître d'œuvre n'est pas en mesure d'assumer son rôle et ses responsabilités correctement dans le cadre du programme ; et/ou
- si l'instance de coordination nationale, le récipiendaire principal ou le Fonds mondial souhaitent transférer à une autre entité une partie ou la totalité des responsabilités du maître d'œuvre dans le cadre de la subvention.

34. Le processus doit être planifié largement à l'avance afin de faciliter le transfert des responsabilités et d'éviter toute interruption des services. Lorsqu'il est décidé de remplacer un maître d'œuvre, l'accord de subvention / le contrat passé avec le maître d'œuvre sortant doit être clôturé selon les dispositions reprises dans la [note de politique opérationnelle sur la clôture des subventions](#) avant de procéder à la signature d'un nouvel accord / nouveau contrat avec le nouveau maître d'œuvre.
35. Toutes modifications des modalités de mise en œuvre doivent être enregistrées dans la cartographie des modalités de mise en œuvre.

Communication et rapport à l'instance de coordination nationale

36. Pendant la mise en œuvre des subventions, l'instance de coordination nationale est responsable du suivi stratégique des résultats des subventions et des bénéficiaires principaux, et de prendre des décisions stratégiques aux moments clés de la mise en œuvre, par exemple en modifiant les modalités de mise en œuvre ou en réglant les problèmes de capacités des bénéficiaires principaux.
37. En vue de faciliter le rôle de suivi stratégique de l'instance de coordination nationale, cette dernière et le bénéficiaire principal doivent convenir des modalités de communication et de rapport, et fixer les détails des activités de communication pendant toute la durée de mise en œuvre de la subvention. Voici quelques exemples de modalités de communication et de rapport :
- le bénéficiaire principal assiste régulièrement aux réunions de l'instance de coordination nationale et informe celle-ci de l'avancement de la mise en œuvre et des problèmes de mise en œuvre ;
 - le bénéficiaire principal communique à l'instance de coordination nationale les rapports sur les résultats actuels et les demandes de décaissement qu'il présente au Fonds mondial, de même que les commentaires et les décisions de ce dernier ;
 - le bénéficiaire principal communique activement à l'instance de coordination nationale toute lettre de résultats ou de notification reçue du Fonds mondial, pour le cas où l'instance n'en aurait pas reçu une copie ;
 - le bénéficiaire principal fait participer l'instance de coordination nationale à toute demande de reprogrammation et de prorogation qu'il entend faire au Fonds mondial et fournit des preuves de l'approbation de ces demandes par l'instance de coordination nationale ;
 - au moment de la clôture de la subvention, le bénéficiaire principal fait participer l'instance de coordination nationale à la préparation du plan et du budget de clôture, qui doivent être approuvés par cette dernière.
38. En vue de soutenir les instances de coordination nationale dans leur rôle de suivi stratégique, le Fonds mondial a mis au point un outil de suivi stratégique des subventions, appelé « tableau de bord ». L'usage de cet outil est volontaire, mais fortement recommandé aux instances de coordination nationale. Il fournit aux membres des instances de coordination nationale une synthèse visuelle stratégique des principales informations d'ordre financier, programmatique et de gestion, extraite des sources de données existantes.