



Rapport d'audit

Procédures du Fonds Mondial relatives à la gestion de la transition

GF-OIG-18-017
3 septembre 2018
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 viabilité du Fonds mondial en veillant à ce qu'il prenne les bonnes mesures pour accélérer la fin des épidémies de VIH, de tuberculose et de paludisme. Au travers d'audits, d'enquêtes et d'activités de consultance, le Bureau de l'Inspecteur général encourage les bonnes pratiques, limite les risques et fait état des actes répréhensibles dans un souci de transparence et d'exhaustivité.

Créé en 2005, le Bureau de l'Inspecteur général est une unité indépendante du Fonds mondial, mais qui en fait néanmoins partie intégrante. Il rend compte au Conseil d'administration par l'intermédiaire de son Comité d'audit et d'éthique, et sert les intérêts de toutes les parties prenantes du Fonds mondial. Il exerce ses activités conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne et aux Lignes directrices uniformes en matière d'enquête de la Conférence des enquêteurs internationaux.

Nous contacter

Le Fonds mondial est d'avis que chaque dollar compte et mène une politique de tolérance zéro vis-à-vis de la fraude, de la corruption et du gaspillage, empêchant les ressources de parvenir à ceux qui en ont besoin. Si vous soupçonnez des irrégularités ou des actes répréhensibles dans les programmes soutenus par le Fonds mondial, signalez-les au Bureau de l'Inspecteur général, aux coordonnées indiquées ci-après. Par exemple, les actes répréhensibles suivants doivent être signalés : vol d'argent ou de médicaments, utilisation de crédits du Fonds mondial ou d'autres actifs à des fins personnelles, fausse facture, organisation de formations factices, contrefaçon de médicaments, irrégularités au niveau des procédures d'appels d'offres, subornations et pots-de-vin, conflits d'intérêt, violation de droits de l'Homme, etc.

[Formulaire en ligne >](#)

Disponible en anglais, espagnol, français et russe.

Courrier postal :
Bureau de l'Inspecteur général
Le Fonds mondial
Global Health Campus
Chemin du Pommier 40
Le Grand-Saconnex, CH-1218
Genève, Suisse

Courriel

ispeakoutnow@theglobalfund.org

Ligne téléphonique gratuite :

+1 704 541 6918

Service disponible en anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe.

Messagerie téléphonique 24 h/24 :

+41 22 341 5258

Pour tout supplément d'information

www.theglobalfund.org/oig

Rapport d'audit

Les audits du Bureau de l'Inspecteur général examinent les systèmes et les procédures du Fonds mondial et des pays, aux fins d'identifier les risques susceptibles de compromettre la capacité de l'institution à éliminer les trois épidémies, conformément à sa mission. Les audits couvrent généralement trois grands domaines : la gestion des risques, la gouvernance et le suivi stratégique. Ils visent globalement à améliorer l'efficacité du Fonds, en vue de garantir l'impact optimal des crédits qui lui sont confiés.

Rapport consultatif

Les rapports consultatifs du Bureau de l'Inspecteur général visent à poursuivre la mission et les objectifs du Fonds mondial, au moyen d'engagements à valeur ajoutée, en faisant appel aux compétences professionnelles des vérificateurs et des enquêteurs du BIG. Le Conseil d'administration, les comités ou le Secrétariat du Fonds mondial peuvent demander un rapport consultatif spécifique à tout moment. En concertation avec le demandeur, le Bureau de l'Inspecteur général peut décider de publier ce rapport.

Rapport d'enquête

Les enquêtes du Bureau de l'Inspecteur général examinent des allégations d'actes répréhensibles qui se seraient produits, ou des informations relatives à des fraudes ou des abus susceptibles d'entraver la capacité du Fonds mondial à éliminer les trois épidémies, conformément à sa mission. Le Bureau de l'Inspecteur général mène des enquêtes administratives et non pas pénales. Ses conclusions s'appuient sur des faits et les analyses y afférentes, des conclusions raisonnables pouvant parfois être tirées de faits établis.

Table des matières

1.	Résumé.....	4
1.1.	Opinion.....	4
1.2.	Réalisations-clés et bonnes pratiques	4
1.3.	Difficultés et risques principaux	5
1.4.	Notation.....	6
1.5.	Résumé des actions convenues de la Direction.....	6
2.	Historique et contexte.....	7
2.1.	Contexte général.....	7
2.2.	Le rôle du Fonds mondial auprès des pays en transition	9
3.	Aperçu de l’audit	10
3.1.	Objectifs.....	10
3.2.	Portée	10
4.	Constatations	11
4.1.	La plupart des entraves à la transition émanent du pays et échappent au contrôle direct du Fonds mondial.....	11
4.2.	Les outils de transition ont été améliorés, mais la mise en œuvre des activités présente encore des difficultés stratégiques	15
4.3.	Les procédures d’établissement de subvention tiennent dûment compte de la planification de la transition et de l’évaluation de l’état de préparation y afférent, mais le suivi des activités doit être amélioré.....	17
5.	Tableau des actions convenues	20
	Annexe A : Classification générale des notations de l’audit	21
	Annexe B : Méthodologie.....	22
	Annexe C : Sélection de pays et composantes en transition aux fins du présent audit.....	23
	Annexe D : Prévisions d’affranchissement du soutien du Fonds mondial d’ici 2025 – projections par composante	24

1. Résumé

1.1. Opinion

Le Conseil d'administration du Fonds mondial a approuvé la Politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement en avril 2016. Celle-ci définit la transition comme le mécanisme par lequel un pays ou une composante dans le pays s'oriente vers le financement et la mise en œuvre complets de ses programmes de santé en s'affranchissant du soutien du Fonds mondial mais tout en continuant de pérenniser les acquis et en procédant à une intensification, le cas échéant¹.

Par bien des aspects, la transition n'est pas une procédure émanant du Fonds mondial. Il s'agit en premier lieu d'une procédure initiée par un pays, soutenue par le Fonds mondial. À ce titre, des facteurs tels que la volonté politique, le niveau d'engagement ou le cadre juridique des pays, arrivés à des niveaux variables de maturité, sont des catalyseurs clés d'une transition réussie. Bien que le Fonds mondial continue de jouer un rôle de sensibilisation dans la plupart des pays en cours de transition, ces facteurs relèvent des pays et échappent au contrôle direct du Secrétariat. De plus, à mesure que le Fonds mondial diminue progressivement ses investissements jusqu'à les arrêter complètement, conformément aux politiques en matière d'admissibilité approuvées par le Conseil d'administration, il réduit également son engagement. Ainsi, la transition requiert un engagement fort de toutes les parties prenantes, notamment les autorités nationales, le Secrétariat du Fonds mondial, le Conseil d'administration, les partenaires, les donateurs et les organisations de la société civile.

Aux fins de soutenir la mise en œuvre de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement depuis sa validation, le Secrétariat du Fonds mondial a amélioré les outils de gouvernance et en a établi de nouveaux. Il a également adapté et amélioré les procédures clés relatives à la transition, dont la planification précoce. Cependant, il reste encore à utiliser les outils existants aux fins de soutenir les pays après la transition et à améliorer le suivi institutionnel des subventions en cours de transition. Les vérificateurs estiment que la conception des outils de gouvernance est **efficace** et que les procédures clés d'application de la politique et de soutien à la planification de la transition et à l'évaluation de l'état de préparation à la transition sont **partiellement efficaces**.

1.2. Réalisations-clés et bonnes pratiques

Approbation de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement. Le Fonds mondial est l'un des rares bailleurs de fonds à établir et mettre en œuvre une politique définissant les principes et le cadre d'une transition efficace vers un affranchissement total de son soutien financier. Cet outil a renforcé la transparence et la prévisibilité pour les pays et les programmes susceptibles de parvenir à une autonomie complète. Il a également encouragé une planification précoce et l'engagement des parties prenantes à lever les obstacles à la transition.

Amélioration du suivi du Secrétariat visant à soutenir la planification de la transition. Le Secrétariat a établi un Comité d'orientation, présidé par le Directeur de la gestion des subventions et comptant des représentants de toutes les divisions pertinentes, chargé de superviser la mise en œuvre de la politique. Le Comité exécutif de direction a inclus la mise en œuvre de la politique dans ses priorités stratégiques clés et défini les produits, les calendriers, les mesures de réussite et les redevabilités clés. Par ailleurs, le Secrétariat contrôle les indicateurs-clés de résultats afin de suivre l'avancée de la mise en œuvre. Ces outils de suivi stratégique sont adéquats, bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer leur efficacité.

¹ GF/B35/04 – Politique du Fonds Mondial en matière de pérennité, de transition et de cofinancement

Amélioration et adaptation des procédures de demande de financement et d'établissement de subvention afin de faciliter la transition. Le Secrétariat a amélioré les procédures et les outils afin de faciliter la transition. La procédure de demande de financement a été adaptée et comprend désormais un document-type spécifique pour les candidats se préparant à la transition. Les membres du groupe technique d'examen des propositions spécialistes de l'information stratégique et du financement pérenne examinent les demandes de financement et fournissent des orientations aux candidats sur les activités de transition et les risques y afférents. Au stade de l'approbation des subventions, les équipes de pays doivent indiquer comment tenir compte de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement pendant la conception du programme. De plus, des outils visant notamment à évaluer l'état de préparation à la transition et à diagnostiquer le financement public des organisations de la société civile, ont été établis afin de faciliter la planification de la transition. Au vu des subventions visées par le présent audit, ces procédures tiennent dûment et efficacement compte des critères de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement relatifs à la transition.

1.3. Difficultés et risques principaux

Identification d'autres mécanismes de soutien aux pays après la transition. Plusieurs difficultés, notamment l'accès à des médicaments de qualité garantie, peuvent inverser les avancées obtenues, suite à la transition. Le Conseil d'administration et le Secrétariat pourraient réfléchir à des moyens de soutenir la transition autrement que par le financement de subventions. Par exemple, le Fonds pourrait utiliser les outils existants et autoriser ces pays à acheter leurs médicaments et produits de santé par l'entremise de son mécanisme d'achat groupé ou de la plateforme Wambo. Ainsi, les pays dont la transition est achevée ou planifiée au cours du cycle d'allocation actuel ou suivant auraient un accès continu à des médicaments de qualité à un prix abordable. Le Bureau de l'Inspecteur général reconnaît néanmoins que le Secrétariat et/ou le Conseil d'administration ne peuvent mettre ces outils à disposition que si les pays décident volontairement de les utiliser.

Amélioration requise du suivi des subventions de transition. Les indicateurs de subvention standard ne suffisent pas à mesurer les résultats des activités spécifiques à la transition. En conséquence, les activités de transition sont actuellement enregistrées dans les mesures de suivi du plan de travail du cadre de résultats des subventions. Bien que le cadre de résultats soit soumis à une procédure d'assurance qualité, rien n'est réellement prévu pour garantir l'inclusion des activités de transition clés approuvées dans les mesures de suivi du plan de travail. De ce fait, les activités de transition ne sont pas systématiquement enregistrées et les progrès y afférents risquent de ne pas être pris en compte lors des décisions de financement annuel, le Secrétariat examinant alors l'ensemble des résultats des subventions. Il est essentiel de définir une démarche approuvée et systématique de suivi des résultats des subventions de transition, et de s'assurer que les difficultés liées à la transition sont identifiées sans délai et que des mesures d'atténuation sont mises en place.

En plus des faiblesses et risques mentionnés ci-avant, les vérificateurs notent des divergences d'attentes en matière de communication sur les questions de transition entre le Conseil et le Secrétariat. Bien que le Secrétariat ait fréquemment informé le Conseil, plusieurs membres de celui-ci ont indiqué n'être pas satisfaits des modalités, de la nature et de la fréquence des informations reçues. Le Conseil n'ayant pas établi d'attentes, le Bureau n'est pas en mesure de déterminer si les procédures de communication de l'information actuelles sont adéquates ou non.

1.4. Notation

Objectif n° 1 : Adéquation et efficacité des outils de gouvernance du Fonds mondial en matière de soutien à la transition

Le Secrétariat du Fonds mondial a amélioré ses outils de gouvernance et en a établi de nouveaux, afin de soutenir la mise en œuvre des transitions. Ces outils de suivi stratégique sont adéquats, bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer leur efficacité. En conséquence, les outils de gouvernance sont **généralement efficaces**.

Objectif n° 2 : Adéquation des procédures clés relatives au déploiement des éléments de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement relatifs à la transition

Le Secrétariat a adapté et amélioré les procédures clés relatives à la transition, notamment la planification précoce. Cependant, le Fonds mondial doit encore améliorer le suivi des subventions de transition. En conséquence, les procédures clés d'application de la politique sont **partiellement efficaces**.

1.5 Résumé des actions convenues de la Direction

La plupart des difficultés liées à la transition échappent au contrôle direct du Fonds mondial. Le Secrétariat ne juge pas nécessaire d'établir de recommandations pour les constatations 4.1 et 4.2, qu'il considère dans les limites de l'appétence au risque et cohérentes avec les précédentes décisions du Conseil. Le Bureau de l'Inspecteur général reconnaît que ces constatations sont cohérentes au vu du contrôle limité exercé par le Secrétariat sur les difficultés explicitement indiquées dans le présent rapport.

Dans le cadre de la prise en compte de la constatation 4.3, le Secrétariat revoit son plan de formation continue sur la pérennité et la transition pour 2019 et intègre les enseignements des activités de transition précédentes, aux fins d'améliorer l'efficacité générale de la formation. Il renforce par ailleurs la démarche actuelle relative au suivi des subventions de transition, au moyen d'une utilisation suffisante d'indicateurs programmatiques standard et de mesures de suivi du plan de travail, taillées sur mesure pour chaque pays en phase de transition.

2. Historique et contexte

2.1. Contexte général

La stratégie du Fonds mondial 2017/2022 reconnaît que l'élimination des épidémies de VIH et de tuberculose et l'éradication du paludisme requièrent l'établissement de systèmes de santé pérennes et des ripostes nationales inscrites dans la durée. Cette démarche nécessite un engagement actif des parties prenantes et une hausse des contributions nationales dans le secteur de la santé.

Le Conseil d'administration a approuvé la [Politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement](#) à sa 35^e réunion en avril 2016. Le volet relatif à la transition vise essentiellement à établir une démarche, des principes et un cadre volontaristes afin de promouvoir des transitions efficaces.

La politique définit la transition comme le mécanisme par lequel un pays ou une composante dans le pays s'oriente vers le financement et la mise en œuvre complets de ses programmes de santé en s'affranchissant du soutien du Fonds mondial mais tout en continuant de pérenniser les acquis et en procédant à une intensification, le cas échéant.

Un pays ou une composante peut s'affranchir du soutien du Fonds mondial soit volontairement, soit parce qu'il ou elle ne remplit plus les critères d'admissibilité visés dans la [politique d'admissibilité du Fonds mondial](#), soit encore parce qu'il ou elle s'est vu allouer une somme pour la dernière fois après en avoir discuté avec le Fonds mondial². Un pays ou une composante en transition recevant actuellement un soutien financier peut recevoir une dernière allocation de transition après avoir perdu son admissibilité. Le Fonds mondial détermine régulièrement les pays pouvant recevoir un financement conformément aux indicateurs approuvés par le Conseil d'administration. Ces indicateurs s'appuient en général sur les données officielles les plus récentes fournies par la Banque mondiale, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA). Les pays et composantes qui ne satisfont plus aux critères d'admissibilité peuvent recevoir un financement de transition pour les subventions actuelles, hormis s'ils entrent dans la catégorie des pays à revenu élevé ou s'ils deviennent membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques³.

Le Secrétariat a établi un cadre à l'intention des pays, quel que soit leur place dans le continuum de développement, de manière que tous tiennent compte de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement dans leurs demandes de financement. Cela signifie que la planification de la pérennité et de la transition devient prioritaire et doit être intégrée dans le dialogue au niveau du pays, les engagements de cofinancement et la conception des subventions, y compris si le pays n'entre pas en phase de transition pendant le cycle d'allocation actuel. Le Secrétariat a présenté le cadre au Conseil d'administration en mai 2017, attirant son attention sur les points ci-après :

- Quatre-vingt-quinze programmes (environ 5,2 milliards de dollars US de subventions) sont mis en œuvre dans des pays à revenu faible et 90 programmes (environ 4,2 milliards de dollars US de subventions) sont mis en œuvre dans des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure dont la charge de morbidité est élevée ou critique. Ces pays doivent centrer leurs activités sur la planification de la pérennité à long terme. À ces fins, ils doivent soutenir l'établissement de stratégies nationales solides en matière de santé, de plans stratégiques spécifiques à chaque maladie et de stratégies de financement de la santé, à travers la prise en charge progressive des coûts programmatiques et un renforcement des systèmes nationaux,

²Document du Fonds mondial sur les prévisions d'affranchissement à l'horizon 2025

³Organisme économique intergouvernemental composé de 36 États membres, fondé en 1961 afin de stimuler les progrès économiques et le commerce international.

dans un souci d'efficacité et d'optimisation. Les domaines d'amélioration sélectionnés sont dictés par le contexte de chaque pays.

- Soixante-neuf⁴ programmes (environ 0,8 milliard de dollars US de subventions) sont mis en œuvre dans des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure à charge de morbidité faible ou modérée. Ces pays doivent se concentrer sur la pérennité et leur état de préparation à la transition.

Douze composantes subventionnées à hauteur de 35 millions de dollars US au total reçoivent un financement de transition dans le cadre du cycle d'allocation 2017/2019. Elles disposent de trois ans pour déployer les activités de transition. La figure 1 présente les composantes en cours d'affranchissement du soutien du Fonds mondial pendant le cycle d'allocation 2017/2019.



Figure 1 : Composantes recevant un financement de transition dans le cadre du cycle d'allocation 2017/2019.

De plus, sept programmes ont choisi de demander un financement de transition personnalisé au cours du cycle d'allocation actuel pour des raisons contextuelles : le Belize (VIH), le Costa Rica (VIH), le Kosovo (VIH), la Malaisie (VIH), le Panama (VIH), la Roumanie (tuberculose) et le Suriname (VIH).

Conformément à la méthodologie d'allocation et aux fonds disponibles, la contribution du Fonds mondial à ces douze composantes a diminué depuis l'instauration du nouveau modèle de financement. Du fait de cette réduction, les pays sont tenus d'accroître leurs contributions aux programmes nationaux, de renforcer leur efficacité au travers d'économies ou d'une optimisation des coûts, et de planifier une transition complète.

Aux fins de soutenir une planification poussée de la transition, le Fonds mondial a établi une [liste des composantes dans les pays \(voir annexe D\)](#) devant s'affranchir totalement des financements du Fonds mondial d'ici 2025 en raison de leur catégorie de revenu.

⁴ Dont deux dans des contextes d'intervention difficiles bénéficiant de souplesses particulières au titre de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement et de la politique relative à ces contextes. Ces 69 programmes comprennent uniquement les pays ayant reçu un financement et n'incluent pas les subventions multipays au titre des investissements à effet catalyseur.

2.2. Le rôle du Fonds mondial auprès des pays en transition

La politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement reconnaît que la planification de la transition vers un affranchissement des financements du Fonds mondial exige du temps et des ressources. L'efficacité de la transition dépend de facteurs de réussite et de difficultés complexes, qui émanent généralement du pays et échappent au contrôle direct du Fonds mondial. La volonté politique du pays, le financement national de la santé, les obstacles juridiques à l'accès aux services pour les populations-clés touchées et la gouvernance suite à la transition sont autant de facteurs déterminants (des détails sont présentés dans la section 4.1). La complexité des facteurs et le faible niveau d'allocation à ces pays limitent la capacité du Fonds mondial à atténuer les difficultés. Comme l'exige la politique, le Secrétariat aide les pays à identifier les obstacles à la transition et les solutions potentielles, que les pays entament leur transition au cours du cycle de financement actuel ou dans le cadre d'un prochain cycle.

Bien que le Fonds mondial aide les pays à planifier leur transition et intervienne au travers de sensibilisations afin de résoudre les difficultés tout au long de la procédure, il ne peut pas garantir les résultats ou les décisions nationales à l'issue de la transition. La réussite d'une transition requiert un effort conjoint de toutes les parties prenantes, en particulier des autorités, et le soutien du Conseil d'administration et du Secrétariat du Fonds mondial, des partenaires techniques, des agences de financement et des organisations de la société civile.

3. Aperçu de l'audit

3.1. Objectifs

Le présent audit vise à fournir au Conseil d'administration des garanties raisonnables sur l'adéquation de la conception des procédures relatives à la gestion de la transition au regard de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement, et sur l'efficacité de certaines de ces procédures.

Plus spécifiquement, le Bureau de l'Inspecteur général a examiné les points ci-après :

- l'adéquation et l'efficacité des mécanismes de gouvernance du Fonds mondial en matière d'appui à la transition, et
- l'adéquation des procédures clés à des fins d'application des aspects de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement relatifs à la transition.

3.2. Portée

Le présent audit comprend :

- un examen des politiques, procédures, orientations et rapports d'évaluation de l'état de préparation à la transition applicables et pertinents ;
- une évaluation des procédures de demande de financement et d'établissement de subvention applicables à la transition ;
- une évaluation des mécanismes de gouvernance du Fonds mondial relatifs à la transition. Elle vise notamment le Conseil d'administration et ses comités pertinents, ainsi que les procédures de suivi interne du Secrétariat ;
- une étude documentaire de six composantes en transition dans le cadre du cycle de financement 2017/2019 et quatre composantes devant perdre leur admissibilité au cours des prochaines périodes d'allocation ; et
- des missions dans quatre pays en transition, aux fins d'évaluer leur niveau de planification et d'état de préparation, et l'engagement des parties prenantes dans le pays.

L'échantillon vise des pays et composantes dans plusieurs catégories de transition, et l'état des subventions en cours de transition depuis l'approbation de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement, dont la plupart n'étaient pas encore signées au moment de l'audit. L'**annexe C** recense les pays et composantes sélectionnés aux fins du présent audit.

Éléments non inclus dans la portée de l'audit

Le présent audit ne couvre pas les éléments ci-après :

- les aspects de la politique relatifs à la pérennité et au cofinancement. Ils s'appliquent à tous les pays du portefeuille et sont examinés dans le cadre des audits de pays selon que de besoin ;
- activités des composantes ayant achevé leur transition avant l'approbation de la politique par le Conseil d'administration. Le Groupe technique de référence en évaluation a examiné ces activités, dont les conclusions ont contribué à l'établissement de la politique. Cependant, le Bureau de l'Inspecteur général s'est appuyé sur les recommandations clés du groupe technique, qui restent pertinentes suite à l'approbation de la politique ;
- la mise en œuvre des activités de transition. La plupart des subventions en phase de transition n'étaient pas encore signées au moment de l'audit ; et
- la politique d'admissibilité du Fonds mondial. Bien que les critères d'admissibilité aient un effet déclencheur sur la transition, le présent audit n'avait pas vocation à les évaluer, cette tâche étant dictée par le Conseil d'administration.

4. Constatations

4.1. La plupart des entraves à la transition émanent du pays et échappent au contrôle direct du Fonds mondial

La réussite de la transition requiert une gestion minutieuse des difficultés juridiques, politiques et culturelles. Cependant, en réduisant son appui financier, le Fonds mondial perd une grande partie de l'influence et du poids exercés auprès des acteurs dans le pays dans le cadre du dialogue visant à lever ces obstacles. Les facteurs d'une transition réussie étant largement internes au pays, il est d'autant plus important pour le Conseil d'administration du Fonds mondial, le Secrétariat, les partenaires et les organisations de la société civile de collaborer avec les pays afin de garantir la bonne marche des opérations. En particulier :

- **Volonté politique d'apporter les modifications programmatiques, financières et institutionnelles requises afin de contrer les trois maladies :** La volonté politique d'un pays influe sur les modifications programmatiques, financières et institutionnelles qui sont essentielles à la réussite des transitions. Les critères d'admissibilité des pays aux financements du Fonds mondial tiennent compte de la charge de morbidité et des capacités économiques des pays, afin d'optimiser l'investissement des ressources financières. Les pays enregistrant la capacité économique la plus élevée, en particulier les pays à revenu intermédiaire des tranches supérieure et inférieure, sont tenus de contribuer plus largement au financement de leurs programmes de santé. Cependant, la capacité économique ne se traduit pas toujours par une volonté d'investir en priorité dans la lutte contre les trois maladies ou de soutenir les populations-clés touchées par elles.

Le volet transition de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement encourage les gouvernements à allouer des ressources nationales et à créer des environnements favorables à une mise en œuvre efficace des programmes de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme. Par ailleurs, le volet de la politique relatif au cofinancement oblige tous les pays à accroître progressivement leurs investissements dans les composantes programmatiques clés. Les pays en transition ont renforcé leur participation financière aux programmes de lutte contre les maladies, conformément à la politique. En moyenne, les pays et les composantes échantillonnés ont honoré 82 % de leurs précédents engagements en matière de cofinancement. Cependant, tous les pays en transition enregistrent encore des déficits de financement, que les autorités devront combler après le retrait du Fonds mondial. Selon les données extraites des récentes demandes de financement présentées par certains pays en transition⁵ en juin 2018, le déficit de financement s'élève à 33 % en moyenne, en tenant compte du soutien du Fonds mondial. Il se creuse à mesure du retrait du Fonds. En conséquence, certaines activités risquent de ne plus être financées à l'issue de la transition. Des études menées par des organismes tels que l'Open Society Foundation⁶ et Tuberculose Europe Coalition⁷ donnent des exemples de pays qui ont continué à financer les interventions liées au VIH, comme la Macédoine et la Croatie. Néanmoins, ces études relèvent également des cas d'interruption ou de réduction des services suite au retrait du Fonds mondial, en particulier en Serbie et en Azerbaïdjan. Dans le cas de la Serbie, le pays a recouvré son admissibilité aux financements du Fonds mondial dans le cadre du nouveau cycle d'allocation, principalement suite à une résurgence du VIH au sein des populations-clés. Une analyse comparative de ces cas met en lumière des facteurs importants pour la réussite de la transition, notamment une planification efficace de la pérennité préalablement à la transition, un engagement adéquat de la société civile, et la volonté des autorités de combler les déficits de financement dans les domaines clés.

Bien que ces exemples soient pour la plupart antérieurs à la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement, le Fonds mondial exige désormais que tous les pays précisent dans

⁵ Belize, République dominicaine, Paraguay, Panama, Sri Lanka, Suriname et Turkménistan

⁶ <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/lost-in-translation-20171208.pdf>

⁷ <http://www.globalfundadvocatesnetwork.org/wp-content/uploads/2016/05/TBEC-Position-Paper-Transitioning-from-donor-support-HIVTB-programmes-in-EECA.pdf>

le cadre de la planification de la transition comment les services et/ou la couverture seront poursuivis. Cela devrait atténuer certaines difficultés rencontrées par le passé. Cependant, il incombe aux pays de décider ou non de poursuivre le financement public des interventions, en particulier celles liées au VIH et auprès des populations-clés. À ce titre, certains pays ont mis en place des mécanismes de financement national innovants. Par exemple, la loterie nationale au Costa Rica alloue environ 1,5 % des recettes à des organisations de la société civile investies dans la mise en œuvre d'activités liées au VIH. Cependant, celles-ci accèdent difficilement aux ressources en raison de critères stricts et de capacités internes insuffisantes. En 2017, la loterie nationale leur a ainsi alloué 563 000 dollars US, mais 152 000 dollars US seulement leur ont été décaissés à des fins de prévention et de traitement du VIH.

Le Bureau de l'Inspecteur général note également que la volonté politique est fluctuante et que l'évolution potentielle des orientations politiques du pays peuvent affecter sensiblement les initiatives en matière de transition. Comme l'observe Tuberculose Europe Coalition avec l'exemple de la Croatie⁸, les dirigeants politiques qui soutiennent la fourniture de services aux populations-clés sont plus susceptibles de poursuivre ces services après la transition, et inversement.

- **Cadre juridique et environnement propice au maintien de la couverture des populations-clés :** Dans de nombreux pays soutenus par le Fonds mondial, certaines populations touchées de manière disproportionnée par les trois maladies sont confrontées à des obstacles juridiques et culturels, notamment les hommes ayant des rapports sexuels avec d'autres hommes ou les professionnels du sexe. Bien souvent, les organisations de la société civile sont leur principale voie d'accès aux services. Parallèlement, le cadre juridique de certains pays en transition empêche les autorités de financer les organisations de la société civile chargées de la prévention et de la prise en charge des populations-clés touchées. Au cours de la transition, les autorités sont tenues de financer les activités auprès de ces populations, ce qui peut s'avérer compliqué si ces groupes sont confrontés à des obstacles juridiques ou si l'appareil d'État n'est pas en mesure de financer les organisations de la société civile chargées de déployer les activités. Selon les conclusions du présent audit, les évaluations de l'état de préparation à la transition dans cinq des dix pays échantillonnés mettent en lumière des obstacles juridiques et culturels majeurs, affectant l'accès aux soins de santé des populations-clés touchées. Bien que le Fonds mondial et plusieurs partenaires aient établi des outils de plaidoyer en vue de faciliter le financement public des services de santé fournis par des organisations de la société civile (contrats sociaux), dans certains pays, cette décision incombe encore aux autorités. Le Secrétariat a démarré plusieurs subventions régionales, arrivées à divers stades de mise en œuvre, aux fins de lever une partie de ces obstacles au niveau régional pendant la période de transition.

Les obstacles juridiques touchent également l'achat international de produits de santé, interdits par certaines directives locales en matière d'achat, alors même que ces pays ne comptent aucun fabricant d'antirétroviraux et d'antituberculeux de qualité garantie. Un des pays en transition, Cuba, dont la législation n'autorise pas les achats internationaux, est frappé de sanctions économiques et se trouve dans l'incapacité d'acheter directement certains médicaments et équipements de santé à l'étranger. Dans d'autres pays encore, comme l'Albanie et le Kosovo, les antirétroviraux sont requis dans de faibles quantités, ce qui ne motive pas les fabricants à proposer des prix raisonnables. De même, le marché des antituberculeux est fragmenté, compliquant l'accès de chaque pays à ces médicaments.

- **Gouvernance et suivi stratégique post-transition :** Généralement, l'instance de coordination nationale du Fonds mondial fournit à la société civile et aux populations-clés touchées l'opportunité de participer au dialogue national et aux procédures décisionnelles relatives aux trois maladies. Cependant, la structure et la composition des instances traditionnelles n'est pas toujours adaptée au contexte spécifique des pays en transition. Ainsi, les instances incluent rarement des entités ou institutions nationales qui devront parfois jouer un

⁸<http://www.globalfundadvocatesnetwork.org/wp-content/uploads/2016/05/TBEC-Position-Paper-Transitioning-from-donor-support-HIVTB-programmes-in-EECA.pdf>

rôle stratégique afin de combler les difficultés en matière de transition, par exemple en augmentant les financements nationaux ou en levant les obstacles juridiques. De fait, dans de nombreux pays en transition, le ministère des Finances, chargé des allocations budgétaires, n'a pas été activement impliqué dans les activités du Fonds mondial. Il conviendrait donc d'adapter la composition des instances de coordination nationale de certains pays afin de tenir compte des obstacles à la transition spécifiques au contexte national.

À travers le Projet d'Évolution des instances de coordination nationale, le Fonds mondial définit des options visant à transférer graduellement le rôle des instances à d'autres entités dans le pays à l'issue de la transition. Cependant, en règle générale, les parties prenantes dans le pays n'intègrent pas la gouvernance post-transition dans la planification de la transition. Bien que des pays comme Cuba et le Costa Rica aient déjà identifié les entités nationales qui seront chargées de reprendre les fonctions des instances après la transition, six des dix pays examinés n'ont pas encore envisagé la gouvernance post-transition ou déterminé quels mécanismes reprendront le mandat des instances.

- **Renforcement du plaidoyer dans les pays en transition :** Les composantes en transition ont atteint des niveaux de maturité et ont des besoins variés. Certains partenaires ont aidé des pays tels que Cuba et le Costa Rica à identifier spécifiquement les obstacles à la transition et les besoins y afférents. D'autres pays n'ont pas encore pleinement identifié les difficultés et les besoins qui leur sont propres. Cependant, les autorités nationales doivent impérativement renforcer le plaidoyer pendant et après la transition, et ce quel que soit le pays. C'est absolument nécessaire, en particulier afin de garantir la continuité des services aux populations-clés à l'issue de la transition. La plupart des bailleurs de fonds se sont retirés des pays bien avant le Fonds mondial, restreignant d'autant le financement extérieur dans nombre de ces pays. Faute d'apports traditionnels au travers de subventions ou d'aides financières, les partenaires peuvent et doivent tirer parti des liens bilatéraux et des liens avec les entités diplomatiques aux fins de soutenir les initiatives de plaidoyer et d'aider les pays à lever certains des obstacles à la transition mentionnés ci-avant.
- **Prévisibilité et planification précoce :** Le Fonds essaie depuis longtemps d'intégrer la pérennité et la transition dans ses subventions, sans néanmoins s'y employer de manière officielle et systématique, comme le note l'examen du Groupe technique de référence en évaluation⁹ de 2013. Conscient du temps nécessaire à une transition réussie, le Fonds mondial encourage fortement les pays, au travers de sa politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement, à en commencer la planification plusieurs années avant la date de leur affranchissement financier. La politique encourage le Secrétariat à informer les pays sans délai du calendrier de transition attendu, de l'appui aux évaluations de l'état de préparation à la transition, et du niveau de financement de transition. En conséquence, depuis l'approbation de la politique, la transition est intégrée dans les subventions du Fonds mondial plusieurs années avant la période de transition anticipée, amenant le Secrétariat à renforcer son centrage sur la transition.

Cependant, le délai pendant le présent cycle de financement pourrait ne pas laisser aux pays suffisamment de temps pour lever les obstacles à la transition auxquels une priorité insuffisante a été accordée jusqu'à présent. À ce titre, la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement indique que le Secrétariat envisagera des exceptions au cas par cas, au vu du contexte de chaque pays et de facteurs tels que la marge de manœuvre budgétaire. Ainsi, le Secrétariat a invoqué ces dispositions dans plusieurs pays tels que l'Iran, la Macédoine, la Bosnie et la Colombie, pour lesquels des prorogations ont été approuvées car certaines composantes ne répondaient pas aux critères d'admissibilité aux financements de transition.

⁹ Le Groupe technique d'examen des propositions est un groupe consultatif d'évaluation indépendante, responsable devant le Conseil d'administration du Fonds mondial d'assurer une évaluation indépendante du modèle d'activité, des investissements et de l'impact du Fonds mondial, par l'entremise du Comité de la stratégie.

Commentaire de la Direction :

Aucune action convenue de la Direction n'est établie pour les constatations de cette section, dont le Secrétariat considère qu'elles restent dans les limites de l'appétence au risque du Fonds et cohérentes avec les décisions précédentes du Conseil d'administration. Le Secrétariat s'engage fermement à poursuivre l'application de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement, notamment à centrer ses activités sur le renforcement de la planification de la transition et de l'état de préparation y afférent. Le Secrétariat apportant un soutien aux pays au moyen des financements et des subventions du Fonds mondial, ses marges de manœuvre post-transition sont clairement limitées. Il s'engage à poursuivre son soutien aux pays après la transition conformément à son mandat, notamment à établir des stratégies visant à tirer parti des biens publics mondiaux, à poursuivre la mise en œuvre des subventions régionales, et à plaider au niveau régional en faveur d'un renforcement des ripostes nationales au VIH/sida, à la tuberculose et au paludisme. Il est impératif d'accélérer le déploiement de la plateforme Wambo.org, permettant aux pays d'acheter des produits de santé dans le cadre du mécanisme d'achat groupé du Fonds mondial avec leurs propres fonds, afin de garantir aux pays un accès à des produits de santé abordables et de qualité garantie dans les meilleures conditions, avant et après la transition.

Le Bureau de l'Inspecteur général reconnaît que l'absence de décision convenue de la Direction se justifie par le peu de contrôle du Secrétariat sur les difficultés clés mentionnées ici, comme le souligne le présent rapport.

4.2. Les outils de transition ont été améliorés, mais la mise en œuvre des activités présente encore des difficultés stratégiques

Le Fonds mondial a sensiblement amélioré ses outils de soutien à la transition. Cependant, le Conseil d'administration et le Secrétariat n'envisagent pas la mise en œuvre de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement à l'identique.

Compte tenu des difficultés spécifiques à la transition, la planification des activités requiert un suivi étroit du Secrétariat. Aux fins de gérer ces contraintes dans un souci d'efficacité optimale, le Secrétariat a établi un comité d'orientation chargé de superviser la mise en œuvre de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement. Présidé par le Directeur de la gestion des subventions, le comité réunit les divisions clés du Secrétariat investies dans la planification de la transition. De septembre 2016 à mai 2017, le comité a reçu l'appui d'un groupe de travail mandaté pour mettre en œuvre la politique. Celui-ci avait essentiellement vocation à faciliter des discussions transversales sur la mise en œuvre de la politique. Ces procédures sont désormais intégrées dans la gestion des subventions et le groupe a été dissout.

Le Comité exécutif de direction, présidé par le Directeur exécutif, a classé la mise en œuvre de la politique dans les priorités stratégiques de 2018/2020. Un plan de travail triennal complet a été défini, comprenant des initiatives majeures visant à améliorer la planification de la transition et l'évaluation de l'état de préparation à la transition. Pour chaque initiative, le comité a défini des échéances, des indicateurs de réussite, et les rôles et responsabilités.

Le Secrétariat a défini des indicateurs clés de résultats de la mise en œuvre aux fins de suivre les avancées des facteurs de réussite identifiés en matière de planification de la transition et de l'état de préparation y afférent. Ces facteurs incluent notamment les investissements nationaux en faveur des populations-clés et pour l'approvisionnement de produits de base, et la planification de la transition au niveau du pays. Le premier rapport sur les résultats de ces indicateurs devait être prêt à la fin du deuxième trimestre 2018.

Les mesures ci-avant sont dûment conçues pour soutenir le déploiement de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement, mais il est encore trop tôt pour évaluer leur efficacité. Cependant, un certain nombre de faiblesses doivent être comblées dans le cadre de transition existant :

Centrage sur les obstacles à la transition identifiés par l'évaluation de l'état de préparation : La politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement décrit les attentes en matière de planification de la transition et d'évaluation de l'état de préparation y afférent. Elle précise également que seules les activités du plan de travail soutenant une demande de financement du pays peuvent être financées par une subvention de transition.

Les activités du plan de travail sur la transition ont été intégrées dans les subventions de transition, dans la limite des ressources disponibles. Cependant, des enseignements peuvent être tirés des nouvelles procédures que sont les évaluations de l'état de préparation, comme indiqué dans la constatation 4.3.

Autres mécanismes de soutien aux pays après la transition Les pays et les composantes qui s'affranchissent du soutien du Fonds mondial sont arrivés à des niveaux de maturité variés et sont confrontés à des risques différents, dont la plupart n'ont aucun lien avec le financement. L'une des principales difficultés communes à tous les pays consiste à garantir la disponibilité de médicaments de qualité assurée aux patients. La situation est parfois aggravée par une législation locale restrictive et un nombre de patients insuffisant pour attirer les fabricants internationaux. Bien que ces décisions incombent aux pays, le Conseil d'administration et le Secrétariat du Fonds mondial peuvent aider les autorités nationales à combler ces difficultés par d'autres moyens que des subventions, qui ne sont pas nécessairement disponibles au titre de la politique d'admissibilité actuelle. Par exemple, le Fonds mondial peut aider les pays (dont la transition est achevée, en cours ou planifiée dans un cycle à venir) à acheter des médicaments et produits de santé dans le cadre de son mécanisme d'achat groupé ou de sa plateforme Wambo. À ce titre, le Bureau de l'Inspecteur général note que le Fonds

mondial a signé un accord avec l'Organisation panaméricaine de la Santé et plusieurs pays les autorisant à utiliser le mécanisme d'achat groupé pour acheter des médicaments avec leurs propres fonds. Les pays en transition pourraient ainsi bénéficier d'un accès continu à des médicaments abordables et de qualité, afin de pérenniser et accroître leurs avancées. Cependant, le Secrétariat resterait contraint d'allouer des ressources internes à la gestion des procédures et des demandes des pays en transition, au détriment d'activités plus stratégiques pour la mission du Fonds et de la gestion des portefeuilles de subvention.

Action convenue de la Direction :

Voir le commentaire relatif à la constatation 4.1.

4.3. Les procédures d'établissement de subvention tiennent dûment compte de la planification de la transition et de l'évaluation de l'état de préparation y afférent, mais le suivi des activités doit être amélioré.

Le Secrétariat a amélioré ses procédures, ressources, outils et mécanismes d'approbation relatifs aux subventions de transition. Il convient néanmoins d'améliorer le suivi des activités de transition au moyen d'indicateurs spécifiques.

Tous les pays en transition sont informés de leur statut en temps opportun dans la lettre d'allocation qui leur est adressée. Le Secrétariat a établi une [liste des composantes dans les pays](#) devant s'affranchir pleinement des financements du Fonds mondial à l'horizon 2025, en raison de leur passage dans la catégorie de revenu supérieure et au vu des critères d'admissibilité actuels. La liste est actualisée annuellement et publiée sur le site web du Fonds mondial. Les équipes de pays chargées de la gestion des subventions engagent des dialogues approfondis avec les pays visés, afin de garantir le centrage de leurs demandes de financement sur les activités de transition. La plupart des pays visés par le présent audit ont confirmé que les informations relatives à la transition et la procédure d'accès aux financements avaient été communiquées à toutes les parties pertinentes.

Orientations et outils améliorés

Depuis l'approbation de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement, le Secrétariat a établi des outils et des documents d'orientation, aux fins de faciliter la planification de la transition et l'évaluation de l'état de préparation y afférent d'une part, et l'envoi des demandes de financement d'autre part. Une note d'orientation a été établie afin de présenter les principaux volets de la transition et les informations à inclure dans les demandes de financement. Plusieurs membres du Secrétariat, dont le Directeur exécutif, le directeur de la gestion des subventions et le chef de projet principal chargé des activités liées à la pérennité, la transition et le cofinancement, ont rencontré des parties prenantes, dont les groupes constitutifs du Conseil d'administration, afin de discuter de l'état d'avancement du déploiement de la politique.

Un outil d'évaluation de l'état de préparation à la transition a été établi pour les composantes tuberculose/VIH et paludisme. Il a vocation à encourager le dialogue au sein des pays sur les besoins liés à la transition, identifier les déficits clés en matière de programmation pouvant être anticipés, et souligner les domaines pouvant nécessiter un appui technique. Environ 4,4 millions de dollars US de financements stratégiques au titre des investissements à effet catalyseur ont été alloués spécifiquement aux fins de soutenir les activités de planification de la transition et d'évaluation de l'état de préparation y afférent.

Le Secrétariat a également établi un outil de diagnostic appelé Financement public des organisations de la société civile pour la fourniture de services de santé. Cet outil aide les pays à mieux identifier les facteurs entravant et facilitant la continuité des services de santé fournis par des organisations de la société civile à l'aide de financements publics. Il a été utilisé dans plusieurs pays, souvent dans le cadre d'une évaluation de l'état de préparation à la transition.

Dans tous les pays examinés par le Bureau de l'Inspecteur général, des évaluations de l'état de préparation à la transition ont été conduites pour les composantes se préparant à une transition au cours du cycle de financement actuel. Tous les acteurs clés dans le pays, dont les instances de coordination nationale, les autorités nationales, les partenaires, les maîtres d'œuvre et les populations-clés touchées, ont confirmé avoir pris part aux opérations.

Les évaluations de l'état de préparation à la transition étant une procédure nouvelle, il convient d'en tirer des enseignements :

- La participation efficace des acteurs clés dans le pays doit être garantie tout au long des activités d'évaluation, de l'identification des faiblesses à l'établissement des mesures d'atténuation et, le cas échéant, jusqu'au suivi de la mise en œuvre de ces mesures. Au Sri Lanka et au Kosovo (deux des quatre pays visités), les acteurs clés investis dans l'évaluation n'ont ensuite pas pris part à l'identification de mesures d'atténuation potentielles.

- Les évaluations fournissaient trop peu de détails sur les obstacles à la transition pour permettre la définition et la mise en œuvre d'actions mesurables et soumises à des échéances. Par exemple, trois pays ont identifié le suivi et l'évaluation comme des obstacles majeurs à la transition, sans pour autant préciser les aspects spécifiques inadéquats. En conséquence, le plan de transition ne comprenait aucune mesure visant à combler ces faiblesses.

Ressources

Résolument engagé à soutenir la mise en œuvre de la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement, le Secrétariat a alloué des ressources spécifiques à ces fins et a notamment nommé un chef de projet principal chargé de gérer et coordonner les activités relatives au déploiement de la politique, et cinq spécialistes de la pérennité et de la transition, détachés auprès des équipes de pays pour l'Europe de l'Est et l'Asie centrale, l'Asie du Sud-Est, l'Amérique latine et les Caraïbes, les premières régions visées par la transition au cours du cycle d'allocation actuel et du suivant. Le Secrétariat a également investi dans la formation des personnels internes pertinents, des récipiendaires principaux et des acteurs dans les pays sur la politique en matière de pérennité, de transition et de cofinancement. Des formations supplémentaires planifiées en 2018 et 2019 devraient intégrer les enseignements de la première vague de demandes de transition.

La transition soulève des questions complexes qui requièrent l'intervention et le soutien de plusieurs parties prenantes dans le pays, dont les autorités, les organisations de la société civile et les bailleurs de fonds.

Les difficultés majeures doivent généralement être comblées sans délai. C'est pourquoi les gestionnaires de portefeuille du Fonds doivent être étroitement épaulés par des spécialistes techniques aux fins d'identifier rapidement des solutions pratiques, pouvant s'inscrire dans la durée. À ce titre, il est essentiel de centrer les efforts sur le renforcement continu des capacités, notamment l'établissement de stratégies visant les obstacles traditionnels à la transition, tant pour les gestionnaires de portefeuille du Fonds que pour les spécialistes techniques chargés de superviser la transition dans divers pays.

Approbation et mise en œuvre des subventions de transition

L'accès aux financements et aux procédures d'établissement de subvention spécifiques aux candidats à la transition est efficace. Le Secrétariat a amélioré ces éléments aux fins d'intégrer les aspects de la politique relatifs à la transition. Un document-type de demande de financement a été établi à l'intention spécifique des pays en transition. De plus, les demandes de financement de transition doivent être accompagnées d'un plan de travail taillé sur mesure. Le Bureau de l'Inspecteur général note que sept composantes ont choisi de déposer une demande de financement de la transition au cours du cycle d'allocation actuel dans le cadre de leurs activités de planification et d'évaluation de l'état de préparation à la transition, alors que leur affranchissement était prévu au cours de cycles ultérieurs.

Les spécialistes des investissements stratégiques et du financement durable sont désormais membres du groupe technique d'examen des propositions. Ils examinent les demandes de financement et s'assurent que les faiblesses et plans d'actions relatifs à la pérennité et à la transition y sont dûment intégrés. De ce fait, les recommandations du groupe sont davantage centrées sur les questions de transition et de pérennisation des portefeuilles du Fonds. En particulier, le Bureau note que le groupe a recommandé à deux pays de présenter une nouvelle demande de financement, la première ne tenant pas dûment compte des risques et des plans de travail liés à la transition.

Désormais, les équipes de pays chargées de la gestion des subventions sont tenues d'indiquer spécifiquement comment la pérennité, la transition et le cofinancement sont pris en compte dans le formulaire d'examen final d'établissement de subvention communiqué au comité d'approbation. Ces éléments sont également inclus dans toutes les subventions soumises à l'approbation du Conseil d'administration.

Indicateurs taillés sur mesure visant un suivi efficace des subventions de transition

Le Secrétariat demande aux pays en transition d'établir des plans de travail dans le cadre de leurs demandes de financement. Ces plans sont généralement chiffrés, soumis à des échéances claires, et définissent les responsables des activités. Ils doivent faire l'objet d'un suivi efficace afin de garantir

la réussite des transitions. Or, les cadres de résultats et les indicateurs de subvention standard ne suffisent pas, car les activités de transition sont souvent adaptées au contexte de chaque pays.

Actuellement, les activités de transition sont incluses dans les mesures de suivi du plan de travail. Bien que l'équipe Suivi, évaluation et analyse de pays du Secrétariat vérifie la qualité du cadre de résultats des subventions du Fonds mondial, elle ne s'assure pas que les activités clés incluses dans le plan de transition sont reprises dans les mesures de suivi du plan de travail. En conséquence, leur inclusion est restée incohérente et incomplète, affectant le suivi, notamment la procédure relative à la décision annuelle de financement, le Secrétariat procédant alors à un examen complet des résultats de la subvention. Faute de suivi formalisé et systématique, les risques et les obstacles majeurs pouvant affecter la réussite des transitions ne peuvent pas être identifiés et atténués en temps opportun.

Action convenue de la Direction n° 1 : Le Secrétariat revoit le plan 2019 de formation continue en matière de pérennité et de transition, afin d'y ajouter des stratégies d'intégration des enseignements tirés des précédents plans de travail et formations sur la transition, dans un souci d'efficacité optimale des formations. La formation sera proposée aux gestionnaires de portefeuille du Fonds et aux membres des équipes de pays du Fonds mondial, notamment aux spécialistes techniques (spécialistes juridiques, des produits de santé, de la santé publique-suivi et évaluation, et administrateurs de programmes), principalement aux fins de renforcer l'expertise interne dans les domaines liés à la pérennité et à la transition. Le plan final sera examiné par le comité d'orientation chargé des questions de pérennité, de transition et de cofinancement. La mise en œuvre du plan sera soumise à la disponibilité des crédits.

Titulaire : Directeur de la Division de la gestion des subventions

Date cible : 31 décembre 2018

Action convenue de la Direction n° 2 : Aux fins de renforcer le suivi des subventions en transition, le Secrétariat fournit des directives formelles aux équipes de pays, visant à garantir l'inclusion systématique et cohérente dans les cadres de résultats des subventions en transition d'une combinaison appropriée d'indicateurs programmatiques standard et de mesures de suivi du plan de travail pertinentes. Les équipes de pays sont notamment tenues de s'assurer que des mesures de suivi du plan de travail pertinentes, adaptées au contexte du pays, tiennent compte des aspects les plus essentiels et prioritaires des subventions de transition et des plans de travail y afférents (le cas échéant) dans un souci d'efficacité et de cohérence.

Titulaire : Directeur de la Division de la stratégie, des investissements et de l'impact

Date cible : 31 mars 2019

5. Tableau des actions convenues

Action convenue de la Direction	Date cible	Titulaire
<p>1. Le Secrétariat revoit le plan 2019 de formation continue en matière de pérennité et de transition, afin d'y ajouter des stratégies d'intégration des enseignements tirés des précédents plans de travail et formations sur la transition, dans un souci d'efficacité optimale des formations. La formation sera proposée aux gestionnaires de portefeuille du Fonds et aux membres des équipes de pays du Fonds mondial, notamment aux spécialistes techniques (spécialistes juridiques, des produits de santé, de la santé publique-suivi et évaluation, et administrateurs de programmes), principalement aux fins de renforcer l'expertise interne dans les domaines liés à la pérennité et à la transition. Le plan final sera examiné par le comité d'orientation chargé des questions de pérennité, de transition et de cofinancement. La mise en œuvre du plan sera soumise à la disponibilité des crédits.</p>	<p>31 décembre 2018</p>	<p>Directeur de la Division de la gestion des subventions</p>
<p>2. Aux fins de renforcer le suivi des subventions en transition, le Secrétariat fournit des directives formelles aux équipes de pays, visant à garantir l'inclusion systématique et cohérente dans les cadres de résultats des subventions en transition d'une combinaison appropriée d'indicateurs programmatiques standard et de mesures de suivi du plan de travail pertinentes. Les équipes de pays sont notamment tenues de s'assurer que des mesures de suivi du plan de travail pertinentes, adaptées au contexte du pays, tiennent compte des aspects les plus essentiels et prioritaires des subventions de transition et des plans de travail y afférents (le cas échéant) dans un souci d'efficacité et de cohérence).</p>	<p>31 mars 2019</p>	<p>Directeur de la Division de la stratégie, des investissements et de l'impact</p>

Annexe A : Classification générale des notations de l'audit

Efficace	Aucun problème ou peu de problèmes mineurs relevés. Les procédures de contrôles internes, de gouvernance et de gestion des risques sont conçues comme il convient, bien appliquées en permanence et efficaces pour donner une garantie raisonnable que les objectifs seront atteints.
Partiellement efficace	Problèmes modérés relevés. Les procédures de contrôles internes, de gouvernance et de gestion des risques sont conçues comme il convient et généralement bien appliquées, mais un problème ou un nombre restreint de problèmes ont été identifiés et sont susceptibles de faire courir un risque modéré pour la concrétisation des objectifs.
Nécessite une nette amélioration	Un problème majeur ou un petit nombre de problèmes majeurs relevés. Les pratiques en matière de contrôles internes, de gouvernance et de gestion des risques présentent quelques faiblesses de conception ou d'efficacité opérationnelle, à tel point que tant qu'elles ne sont pas corrigées, on ne peut raisonnablement garantir que les objectifs sont susceptibles d'être atteints.
Inefficace	Plusieurs problèmes majeurs et/ou un ou plusieurs problèmes fondamentaux relevés. Les procédures de contrôles internes, de gouvernance et de gestion des risques ne sont pas conçues comme il se doit et/ou ne sont pas globalement efficaces. La nature de ces problèmes est telle que la concrétisation des objectifs est gravement compromise.

Annexe B : Méthodologie

Le Bureau de l'Inspecteur général réalise ses audits conformément à la définition mondiale de l'audit interne de l'Institute of Internal Auditors (IIA), 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 Bureau de l'Inspecteur général.

Les principes et les détails de la méthode d'audit du Bureau de l'Inspecteur général sont décrits dans sa Charte, son Manuel d'audit, son Code de conduite et le mandat spécifique de chaque mission. Ils aident nos vérificateurs à fournir des travaux professionnels de qualité élevée et à intervenir de façon efficiente et efficace. Ils garantissent également l'indépendance des auditeurs du BIG ainsi que l'intégrité de leurs travaux. Le Manuel d'audit du BIG contient des instructions détaillées pour la réalisation de ses audits, dans le respect des normes appropriées et de la qualité attendue.

La portée des audits du BIG peut-être spécifique ou étendue, en fonction du contexte, et couvre la gestion du risque, 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 sont réalisés dans l'ensemble du Fonds mondial ainsi que chez les bénéficiaires des subventions et servent à établir des évaluations spécifiques des différents domaines des activités de l'organisation. D'autres sources de preuves, telles que les travaux d'autres auditeurs/fournisseurs d'assurances, 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 crédits 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 de la chaîne des achats et des stocks, à la gestion des évolutions et aux principaux contrôles financiers et fiduciaires du Fonds mondial.

Annexe C : Sélection de pays et composantes en transition aux fins du présent audit

Catégorie de transition	Composantes devant s'affranchir du soutien du Fonds mondial d'ici 2025 [^]	Audit du BIG
Inadmissibles depuis le cycle d'allocation 2014-16 ; recevant un financement de transition en 2017-2019	<ul style="list-style-type: none"> Albanie (VIH, T) Algérie (VIH) Belize (T) Botswana (P) Cuba (VIH) République dominicaine (T) Paraguay (T) Panama (T) Sri Lanka (P) Suriname (T) Turkménistan (T) 	<ul style="list-style-type: none"> Albanie (VIH et T)~ Cuba (VIH)~* Sri Lanka (P)~* Turkménistan (T)~ Paraguay (T)~
Devant perdre leur admissibilité en 2017-2019 en raison du passage dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ; pouvant recevoir un financement de transition en 2020-2022	<ul style="list-style-type: none"> Arménie (VIH, T) El Salvador (T, P) Sri Lanka (VIH, T) 	<ul style="list-style-type: none"> Sri Lanka (VIH et T)~*
Devant perdre leur admissibilité en 2020-2022 en raison du passage dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ; pouvant recevoir un financement de transition en 2023-2025	<ul style="list-style-type: none"> Bolivie (P) Égypte (T) Guatemala (T, P) Kosovo (VIH, T) Philippines (P) 	<ul style="list-style-type: none"> Kosovo (VIH et T)~*
Pays devant passer dans la catégorie des pays à revenu élevé et perdant leur admissibilité (les pays à revenu élevé ne peuvent pas recevoir de financement de transition)	<ul style="list-style-type: none"> Panama (VIH) Malaisie (VIH) Costa Rica (VIH) Kazakhstan (VIH, T) Roumanie (T) Maurice (VIH) 	<ul style="list-style-type: none"> Malaisie (VIH)~ Roumanie (T)~ Costa Rica (VIH)~*

Légende

[^] Selon les prévisions d'affranchissement du soutien du Fonds mondial - octobre 2016

~ Étude documentaire du dossier de transition du pays

* Visites dans le pays en supplément des études documentaires

T = tuberculose

P = paludisme

Annexe D : Prévisions d'affranchissement du soutien du Fonds mondial d'ici 2025 – projections par composante¹⁰

Prévisions d'affranchissement*

Inadmissible depuis le cycle d'allocation 2014/16, bénéficiaire d'un financement de transition en 2017/2019	Devant perdre leur admissibilité en 2017/2019 en raison du passage dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ; pouvant recevoir un financement de transition en 2020/2022	Devant perdre leur admissibilité en 2020/2022 en raison du passage dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ; pouvant recevoir un financement de transition en 2023/2025
Albanie (VIH, tuberculose) Algérie (VIH) Belize (tuberculose) Botswana (paludisme) Cuba (VIH) République dominicaine (tuberculose) Panama (tuberculose) Paraguay (tuberculose) Sri Lanka (paludisme) Suriname (tuberculose) Turkménistan (tuberculose)	Arménie** (VIH, tuberculose) El Salvador (tuberculose, paludisme) Sri Lanka (VIH, tuberculose)	Bolivie (paludisme) Égypte (tuberculose) Guatemala (tuberculose, paludisme) Kosovo (VIH, tuberculose) Philippines (paludisme)
Pays entrant dans la catégorie des pays à revenu élevé et perdant leur admissibilité selon les projections (les pays à revenu élevé ne peuvent pas recevoir de financement de transition)		
<i>Perdant leur admissibilité en 2017/2019</i>	<i>Perdant leur admissibilité en 2020/2022</i>	<i>Perdant leur admissibilité en 2023/2025</i>
Panama (VIH)	Malaisie (VIH)	Costa Rica (VIH) Kazakhstan (VIH, tuberculose)

* Regroupe toutes les composantes ayant reçu une allocation en 2017/2019, dont les pays devraient entrer dans la catégorie des pays à revenu élevé ou, pour les composantes dans les pays à charge de morbidité faible ou modérée, dans le groupe des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, exception faite des petites économies insulaires et des pays du G20. Cette projection n'inclut pas les pays susceptibles d'intégrer le G20 ou le Comité d'aide au développement de l'OCDE.

** L'Arménie a perdu son admissibilité en 2018 pour le VIH et la tuberculose, du fait de son entrée dans la catégorie des revenus intermédiaires de la tranche supérieure et d'une charge de morbidité non élevée, comme indiqué dans la liste d'admissibilité 2018.

¹⁰ https://www.theglobalfund.org/media/5641/core_projectedtransitionsby2025_list_en.pdf?u=636567241900000000