

Rapport d'audit

Subventions multipays du Fonds mondial

GF-OIG-19-003
14 février 2019
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 humains, 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

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.....	7
1.5.	Résumé des actions convenues de la Direction.....	7
2.	Historique et contexte.....	8
2.1.	Contexte général.....	8
2.2.	Subventions multipays du Fonds mondial actives.....	9
3.	Aperçu de l'audit	11
3.1.	Objectifs.....	11
3.2.	Portée	11
3.3.	Correction des faiblesses identifiées précédemment	12
4.	Constatations	13
4.1.	L'efficacité opérationnelle et l'optimisation des ressources des modalités de mise en œuvre des subventions multipays doivent être améliorées	13
4.2.	L'allocation des ressources, les procédures et systèmes du Secrétariat doivent être mieux adaptés aux subventions multipays	15
4.3.	Malgré les avancées réalisées face au paludisme dans la sous-région du Grand Mékong, le programme continue d'afficher des faiblesses	18
5.	Tableau des actions convenues	20
	Annexe A : Classification générale des notations de l'audit	21
	Annexe B : Méthodologie.....	22

1. Résumé

1.1. Opinion

Les subventions multipays ont vocation à accélérer l'élimination des épidémies de VIH, de tuberculose et de paludisme et à renforcer les systèmes de santé à travers la résolution des engorgements régionaux et des questions transfrontalières. Elles permettent d'obtenir un impact dans des contextes particuliers, notamment quand la demande d'un pays isolé ne suffirait pas à résorber ces engorgements. Cependant, la mise en œuvre des subventions multipays présente des difficultés : 71 % des subventions multipays/régionales visées par l'examen du Bureau de l'Inspecteur général ont obtenu des résultats inférieurs aux attentes (note inférieure à « A2 ») selon les derniers rapports sur les résultats actuels (décembre 2017)¹.

Le Conseil d'administration du Fonds mondial a adopté une méthodologie affinée d'allocation des fonds pour le cycle de financement 2017/2019, aux fins d'accroître l'impact, la simplicité, la souplesse et la prévisibilité des investissements multipays. Il a approuvé l'affectation de ressources à des démarches multipays ciblant des priorités jugées essentielles à l'atteinte des objectifs de la stratégie du Fonds mondial. Par ailleurs, le Secrétariat a rationalisé les procédures, notamment les demandes de financement des subventions multipays. Des mesures de rationalisation des subventions multipays visant à en garantir l'efficacité ont déjà été appliquées. Cela étant, la mise en œuvre et le suivi stratégique pourraient être optimisés, et les faiblesses en matière de gestion des risques et de suivi des subventions pourraient être comblées. Les procédures et systèmes et l'allocation des ressources n'ont pas encore été adaptés aux spécificités et complexités de ces subventions. En conséquence, la conception et l'efficacité des procédures et systèmes du Secrétariat relatifs aux subventions multipays sont **partiellement efficaces**.

L'absence de gouvernance efficace pour l'une des deux principales structures de gouvernance multipays (les organisations régionales) a entraîné une gestion ad hoc de procédures importantes. De ce fait, la conception et l'efficacité des modalités de gouvernance, de coordination et de garantie des subventions multipays au niveau régional sont **partiellement efficaces**.

1.2. Réalisations clés et bonnes pratiques

Les subventions multipays ont été stratégiquement repositionnées afin de fournir un impact accru :

En avril 2016, le Conseil d'administration du Fonds mondial a adopté une méthodologie affinée d'allocation des fonds aux fins d'accroître l'impact de ses investissements, des ressources étant désormais dédiées aux investissements à effet catalyseur. Le Comité d'approbation des subventions a approuvé 14 priorités multipays pour la période d'allocation 2017/2019. Dans le cadre des investissements à effet catalyseur², les subventions multipays ciblent un nombre restreint de priorités clés présentant une importance stratégique pour plusieurs pays, qu'une candidature isolée ne suffirait pas à prendre en charge. Cette procédure a réduit de moitié le nombre de subventions, passées de 34 à 17 entre le cycle de financement 2014/2016 et le cycle actuel.

Riposte aux trois maladies coordonnée au niveau régional : Les subventions multipays du Fonds mondial³ ont facilité la coordination régionale et une démarche intégrée de gestion des questions régionales telles que l'élimination du paludisme ; les épidémies de tuberculose chez les mineurs et les anciens mineurs ; l'accès des réfugiés, migrants et populations mobiles aux services

¹ CVC COIN-B2 ; ECUO-B2 ; OCAL-A2 ; MSA-A2 ; EB – B1 ; TIMS-B2 ; RAI-B1

² Les investissements à effet catalyseur constituent une portion du financement destinée aux programmes, aux activités et aux investissements stratégiques soutenus par le Fonds mondial qu'il n'a pas été possible de bien prendre en considération au travers des sommes allouées aux pays, mais qui sont essentiels pour concrétiser les objectifs de la stratégie du Fonds mondial pour la période 2017/2022 et les plans des partenaires internationaux.

³ Pendant le cycle de financement 2014/2016, le Fonds mondial a opéré une distinction entre les subventions multipays (qui rassemblaient généralement de petites économies insulaires financées par les sommes allouées aux pays) et les subventions régionales (qui rassemblaient plusieurs pays financés par une réserve de fonds distincte). Dans le cycle de financement 2017/2019, le terme « multipays » s'applique à ces deux types de subventions.

de santé ; et les obstacles à l'accès aux services de prise en charge du VIH liés aux droits humains et aux questions de genre. Les subventions multipays ont encouragé des échanges et une collaboration systématiques entre les parties prenantes dans les régions, et un suivi global des épidémies et des interventions.

Engagement politique accru des dirigeants nationaux et des parties prenantes clés face aux questions transfrontalières : Les subventions multipays ont contribué à renforcer l'engagement des gouvernements et des partenaires en faveur d'une résolution des questions transfrontalières. Par exemple, en décembre 2017, les ministres de la Santé de la sous-région du Grand Mékong ont exprimé leur volonté d'accélérer les initiatives visant à éliminer le paludisme dans la région à l'horizon 2030. Bien que les subventions multipays ne soient soumises à aucune exigence de financement de contrepartie, les partenaires de développement, dont la Fondation Bill et Melinda Gates, ont créé une initiative régionale pour l'éradication du paludisme (RMEI), qui devrait mobiliser 89,7 millions de dollars US en faveur de la lutte contre le paludisme pour la période 2018/2022 dans sept pays d'Amérique centrale⁴ et en République dominicaine. Le Fonds mondial a apporté 6 millions de dollars US à l'initiative⁵. La subvention liée au paludisme commune à l'Afrique du Sud, au Mozambique et au Swaziland a mobilisé 4 millions de dollars US auprès du secteur privé en soutien au programme régional et a reçu 17,2 millions de dollars US d'engagements supplémentaires de la Fondation Bill et Melinda Gates.

Création de plateformes multilatérales : Les subventions multipays ont facilité la création de plateformes multilatérales regroupant les gouvernements, les partenaires, la société civile et les personnes vivant avec les maladies, à des fins de suivi de la mise en œuvre des subventions. Ces plateformes renforcent la collaboration et la coordination entre les pays et entretiennent la dynamique œuvrant à l'élimination des épidémies dans ces régions. Elles fournissent aux pays un forum régional de partage des connaissances et de l'information.

Procédure de demande de financement concurrentielle : Les appels à propositions sont publiés sur le site web du Fonds mondial pour les priorités multipays non classées dans les programmes préformés ou les reconductions⁶. Ils comportent des cahiers des charges spécifiques auxquels les candidats doivent se conformer et sont publiés quatre à six mois avant la période de soumission afin de permettre un dialogue régional solide. Le Comité technique d'examen des propositions du Fonds mondial examine chaque proposition répondant aux critères minimaux de demande et d'admissibilité, et sélectionne les propositions les plus pertinentes dans chaque domaine prioritaire⁷. Dans un souci de transparence, le nombre attendu de subventions dans chaque domaine prioritaire est déterminé, ainsi que les normes et exigences en matière de candidature, qui indiquent clairement qui peut être maître d'œuvre. Lors de son examen des demandes de financement 2017/2019, le comité a observé que cette procédure dédiée aux candidatures multipays avait généré de nouvelles idées et des innovations.

1.3. Difficultés et risques principaux

L'efficacité opérationnelle et l'optimisation des ressources des modalités de mise en œuvre des subventions multipays doivent être améliorées : Les subventions multipays ont contribué à l'obtention d'un impact dans des contextes particuliers, notamment lorsque les engorgements n'auraient pas pu être résorbés au moyen d'activités déployées à l'échelle d'un seul pays. Cependant, l'efficacité financière et programmatique de ces subventions pourrait être améliorée. Pendant la période visée par l'examen, des subventions multipays ont été mises en œuvre

⁴ Les pays ci-après bénéficieront de l'initiative : Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Panama.

⁵ L'initiative a bénéficié de contributions de la Fondation Bill et Melinda Gates (31,5 millions de dollars US), de la Fondation Carlos Slim (15,1 millions de dollars US) et d'investissements nationaux (37,1 millions de dollars US).

⁶ PRÉFORMATION : Les nouvelles subventions visées par les investissements à effet catalyseur doivent être préformées de manière volontariste. Avec le concours des partenaires, le Secrétariat s'emploie activement à définir le moyen le plus efficace d'atteindre la priorité stratégique. Ensuite, une proposition d'un candidat sélectionné est soumise à l'examen du Comité technique.

RECONDUCTION : Le Secrétariat invite une instance de coordination régionale ou une organisation régionale dont les subventions actuelles répondent aux critères techniques à soumettre une nouvelle demande de financement à l'examen du Comité technique.

⁷ Note d'orientation sur la démarche multipays dans le cycle de financement 2017/2019 du Fonds mondial

dans de nombreux pays parallèlement aux programmes nationaux. Ainsi, onze pays comptaient six subventions multipays actives ou plus, gérées par de nombreux maîtres d'œuvre. Cette multitude de subventions aux structures variées entraîne des difficultés de gouvernance, de coordination et de suivi stratégique, tant pour le Secrétariat du Fonds mondial que dans les pays. Cela génère des inefficacités de gestion et des complexités de planification. Le manque de coordination appropriée entre ces subventions a parfois entraîné des doubles emplois.

Les procédures, les systèmes et l'allocation des ressources du Secrétariat doivent être mieux adaptés aux subventions multipays : Les subventions multipays sont censées avoir un effet catalyseur, c'est-à-dire qu'elles sont essentielles à l'atteinte des objectifs stratégiques du Fonds mondial et ont le potentiel de fournir un impact dépassant le cadre de la subvention. Cependant, les procédures, les systèmes et l'allocation des ressources du Secrétariat n'ont pas été adaptés aux spécificités et aux complexités de ces subventions. Les ressources allouées aux services de gestion des risques et de garantie dans le cadre des subventions multipays sont limitées, alors que ces programmes sont plus complexes à mettre en œuvre que les programmes nationaux. Le Secrétariat alloue l'essentiel des ressources humaines à la gestion et au suivi stratégique des subventions multipays à l'équipe chargée de la subvention nationale du pays hôte de la subvention multipays.

L'outil d'évaluation des capacités, habituellement le seul outil d'identification des risques utilisé aux fins des subventions multipays, n'était pas adapté aux spécificités de celles-ci. De ce fait, une faible utilisation de l'outil avait été observée, au détriment de l'identification et de la gestion des risques. En 2018, cet outil a été progressivement délaissé au profit du module de gestion intégrée des risques, qui promettait de mieux intégrer et de simplifier les procédures de gestion des risques. Cependant, ce nouvel outil présente les mêmes lacunes que le précédent au regard de la nature spécifique des subventions multipays.

Le manque d'exigences en matière de gouvernance (suivi et surveillance, gestion des conflits d'intérêt et représentation des personnes vivant avec les maladies) pour l'une des deux principales structures de gouvernance des subventions multipays (les organisations régionales) a entraîné des cas de gestion ad hoc de procédures importantes. Par exemple, les activités de suivi stratégiques ne sont pas menées régulièrement tout au long des subventions multipays, affectant l'efficacité de mise en œuvre des activités.

Malgré les avancées réalisées face au paludisme dans la sous-région du Grand Mékong, le programme enregistre toujours des difficultés : La subvention liée à l'Initiative régionale de lutte contre la résistance à l'artémisinine (RAI) a contribué à réduire fortement le taux de transmission du paludisme dans la région et a motivé la création d'une stratégie régionale d'élimination de l'épidémie et d'un suivi global de la progression de la pharmacorésistance par des études sur l'efficacité thérapeutique et la mutation génétique dans la région. La subvention a encouragé des interactions et une collaboration systématiques entre les acteurs investis dans la lutte contre le paludisme dans ces cinq pays, et a renforcé l'engagement politique des dirigeants nationaux, qui s'est traduit par la déclaration Nay Pyi Taw de décembre 2017 relative à l'élimination du paludisme⁸.

Malgré plusieurs avancées dont celle-ci, le programme lié au paludisme affiche des faiblesses. Les pays en phase d'élimination du paludisme sont tenus d'examiner et de classer tous les cas et foyers confirmés de paludisme dans les zones d'élimination de la maladie⁹. Le suivi de l'état des foyers, comportant une identification précise de leur état fonctionnel (actif ou non actif, nouveau ou résiduel), est un élément clé de l'interruption de la transmission du paludisme et de la prévention de la résurgence de la maladie dans les zones de foyers potentiels (foyers de cas importés mais dont la

⁸ Les ministères de la Santé ont appelé à prendre des mesures afin d'éliminer le paludisme dans la sous-région du Grand Mékong à l'horizon 2030.

⁹ Un foyer est une localité définie et délimitée située dans une zone couramment ou anciennement impaludée qui comprend de manière permanente ou intermittente les facteurs épidémiologiques nécessaires à la transmission du paludisme. Un foyer peut être classifié comme endémique, résiduel actif, résiduel non actif, nettoyé, nouveau potentiel, nouvel actif ou pseudo. (Source : OMS-Maladie-Surveillance-Paludisme-Élimination-2012.pdf)

transmission locale n'est pas prouvée)¹⁰. Cependant, tous les cas et foyers de paludisme confirmés¹¹ dans les régions d'élimination de la maladie ne sont pas examinés et classés, bien que ces interventions soient un facteur clé de la stratégie actuelle d'élimination de la maladie dans la région¹²¹³. Selon les rapports, tous les cas confirmés de paludisme au Myanmar et en Thaïlande ne reçoivent pas d'antipaludéens comme le préconisent les directives nationales. Des monothérapies à base d'artémisinine, un antipaludéen, sont stockées et proposées à la vente au Myanmar, alors que ce médicament est interdit depuis 2012. La propagation des cas de paludisme multirésistant menace les avancées. Si ces questions ne sont pas résolues, la région risque de ne pas atteindre les objectifs de la stratégie d'élimination du paludisme dans la sous-région du Grand Mékong¹⁴.

1.4. Notation

Objectif n° 1 : Conception et efficacité des processus, procédures et systèmes du Secrétariat visant à garantir une mise en œuvre efficace et les bons résultats des programmes au regard des objectifs établis.

Notation du Bureau de l'Inspecteur général : **Partiellement efficaces.** Les subventions multipays ont été stratégiquement repositionnées afin de fournir un impact accru et de rationaliser les procédures y afférentes. Cependant, la gestion des risques et le suivi des subventions présentent des faiblesses, et l'utilisation des ressources pourrait être optimisée afin d'offrir une plus grande efficacité. Les procédures, les systèmes et l'allocation des ressources n'ont pas été dûment adaptés au regard des spécificités et complexités des subventions multipays.

Objectif n° 2 : Conception et efficacité des modalités de gouvernance, de coordination et d'assurance visant à garantir l'utilisation des fonds des subventions multipays aux fins prévues.

Notation du Bureau de l'Inspecteur général : **Partiellement efficaces.** Des politiques et orientations adéquates visant les instances de coordination régionale garantissent l'efficacité des modalités de gouvernance, de coordination et de suivi stratégique des subventions multipays. Cependant, aucune directive ne s'applique au modèle des organisations régionales utilisé par de nombreuses subventions multipays. De plus, celles-ci ne sont pas régulièrement visées par des activités de surveillance.

1.5. Résumé des actions convenues de la Direction

Le Secrétariat examine les politiques et orientations relatives aux subventions multipays et identifie les modifications requises au regard des facteurs de gravité, de risque et d'efficacité. Ces modifications sont mises en œuvre dans le cadre du lancement opérationnel du prochain cycle de financement. Les enseignements du projet pilote de gouvernance testé dans la région Amérique latine-Caraïbes sont pris en compte aux fins de l'actualisation de ces politiques.

Concernant la subvention en faveur de l'Initiative régionale contre la résistance à l'artémisinine, le Secrétariat s'emploie à renforcer les capacités de surveillance des programmes de lutte contre le paludisme, en collaboration avec les acteurs clés dans la sous-région du Grand Mékong.

¹⁰ Lignes directrices de l'OMS sur l'élimination des foyers résiduels de transmission du paludisme, 2007

¹¹ L'élimination des foyers résiduels de transmission du paludisme est un processus dynamique, survenant principalement pendant les dernières étapes de la phase de riposte et de consolidation de l'élimination du paludisme.

¹² QSE-M-UNOPS PUDR, décembre 2017

¹³ Pourcentage de cas confirmés examinés (Cambodge – 0 % ; Viet Nam – 85 % ; Laos – 89 % ; Myanmar – 84 % et Thaïlande – 84 %)

¹⁴ En particulier l'objectif visant à réduire l'incidence du paludisme dans toutes les zones de forte transmission à moins d'un cas pour mille habitants au sein des populations exposées et à lancer les initiatives d'élimination à l'horizon 2020.

2. Historique et contexte

2.1. Contexte général

Les programmes multipays¹⁵ forment une part unique et essentielle du portefeuille du Fonds mondial. Elles ont vocation à résorber les engorgements régionaux et à résoudre les questions transfrontalières, aux fins d'accélérer par un effet catalyseur l'élimination des épidémies de VIH, de tuberculose et de paludisme et de renforcer les systèmes de santé¹⁶. L'examen stratégique du Fonds mondial de 2015 met en lumière l'attention particulière devant être portée aux subventions multipays en matière de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation, de gouvernance et de surveillance des programmes, du fait de leurs complexités. L'examen souligne également les coûts de transaction élevés des procédures d'accès aux financements et d'établissement des subventions¹⁷.

En avril 2016, le Conseil d'administration du Fonds mondial a adopté une méthodologie affinée d'allocation des fonds pour le cycle de financement 2017/2019, aux fins d'accroître l'impact, la simplicité, la souplesse et la prévisibilité de ses investissements. Il a approuvé l'affectation de ressources à des démarches multipays ciblant un nombre limité de priorités multipays clés, essentielles pour atteindre les objectifs fixés dans sa stratégie pour la période 2017/2022 et ne pouvant pas être financées uniquement par les sommes allouées aux pays¹⁸. Dix-sept domaines stratégiques ont ainsi été définis dans les priorités multipays approuvées par le Conseil. Des candidats ont été présélectionnés pour certains domaines prioritaires, les autres devant se soumettre à une procédure de sélection concurrentielle. Ces priorités sont en phase d'être transformées en subventions puisque le Comité technique d'examen des propositions du Fonds mondial a approuvé 17 demandes de financement multipays dans le cadre de la période d'allocation 2017/2019, dont les programmes doivent maintenant être établis. Au cours de cette période, la terminologie des subventions a évolué, les « subventions régionales » étant désormais désignées sous l'appellation « subventions multipays ».

¹⁵ À des fins de clarté et de cohérence, le présent rapport utilise uniformément l'expression « subventions multipays », y compris pour désigner les subventions du cycle d'allocation 2014/2016 créées selon l'ancien modèle des « subventions régionales ».

¹⁶ Enseignements des demandes de financement régionales présentées au Comité technique d'examen des propositions, 2015

¹⁷ Cette constatation renvoie à la procédure d'allocation 2014/2016 au titre du Nouveau modèle de financement 1, soulignée dans l'examen thématique du Comité technique de référence en évaluation des subventions régionales du Fonds mondial, juin 2016

¹⁸ GF/B36/04

2.2. Subventions multipays du Fonds mondial actives

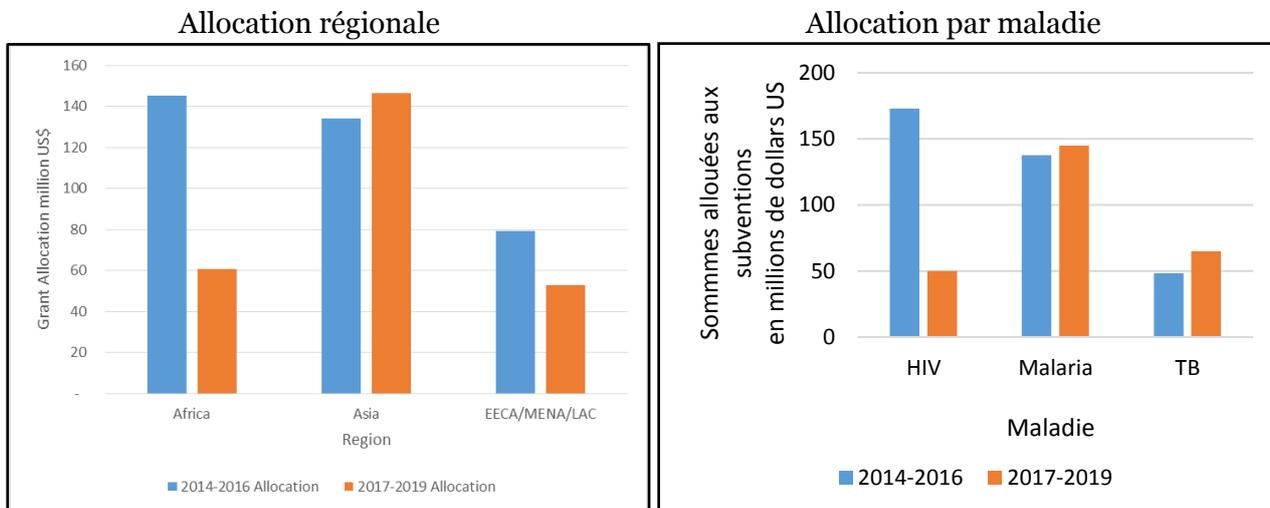
La période d'allocation 2014/2016 comptait 34 subventions régionales, dotées d'un budget total de 358 millions de dollars US ; 26 subventions étaient liées au VIH, quatre à la tuberculose et quatre au paludisme.

Dans le cadre de la période d'allocation 2017/2019, le Fonds mondial a adopté une méthodologie affinée allouant 800 millions de dollars US maximum à des investissements à effet catalyseur¹⁹. Les priorités stratégiques multipays constituent l'une des trois modalités définies par le Conseil d'administration du Fonds mondial pour utiliser ces investissements²⁰. Dans le nouveau cycle de financement, les ressources ont été réduites et rationalisées de manière à se concentrer sur les priorités multipays qu'un programme national isolé ne suffirait pas à prendre en charge. Le Conseil a approuvé les priorités stratégiques multipays ci-après (dans le cadre de l'enveloppe globale de 800 millions de dollars US allouée aux investissements à effet catalyseur) :

Composante	Priorités stratégiques multipays	Enveloppe disponible en millions de dollars US
paludisme	Élimination du paludisme dans les pays à faible charge de morbidité	145
tuberculose	Identification des cas de tuberculose manquant à l'appel	65
VIH	Pérennité des services auprès des populations-clés	50

Figure 1

Subventions multipays par région et par maladie



Les subventions multipays peuvent être régies par une instance de coordination régionale ou par une organisation régionale, chargée de la gouvernance et du suivi des activités. Une instance de coordination régionale est un partenariat public-privé multipays d'envergure régionale, dont le rôle est notamment de coordonner l'établissement des demandes de financement du Fonds mondial pour les programmes pertinents au regard des besoins prioritaires dans la région, et de superviser la mise en œuvre des activités programmatiques. A contrario, les organisations régionales s'appuient sur une consultation et une implication d'acteurs régionaux possédant une grande expérience des questions

¹⁹ Les investissements à effet catalyseur constituent une portion du financement destinée aux programmes, aux activités et aux investissements stratégiques soutenus par le Fonds mondial qu'il n'a pas été possible de bien prendre en considération au travers des sommes allouées aux pays, mais qui sont essentiels pour concrétiser les objectifs de la stratégie du Fonds mondial pour la période 2017/2022.

²⁰ Les deux autres modalités sont les « fonds de contrepartie » et les « initiatives stratégiques ».

ciblées par la priorité multipays dans la région et du travail avec les personnes vivant avec les maladies ou touchées par elles.

Selon la nature et les maîtres d'œuvre de la subvention d'une part, et le contexte d'intervention d'autre part, la structure la mieux indiquée pourra être une instance de coordination régionale ou au contraire, une organisation régionale. Les candidats peuvent demander un financement multipays selon la structure de leur choix. Les gouvernements récipiendaires de subventions multipays ne sont pas tenus de fournir un financement de contrepartie, comme c'est le cas pour les subventions nationales ; la somme est allouée à plusieurs pays et gouvernements aux fins de traiter des questions transfrontalières.

Les subventions régionales sont actuellement confrontées à une faiblesse importante inhérente à l'incapacité des systèmes de données régionaux de fournir des données programmatiques opportunes de qualité sur les trois maladies. Plusieurs subventions ont financé la création de bases de données régionales, mais leur établissement est souvent retardé par la lenteur des procédures relatives aux prises de décisions et à l'alignement entre les pays. Le Secrétariat s'emploie à renforcer les mécanismes de gouvernance des subventions régionales, aux fins de mieux aligner les agendas des pays sur les systèmes de données. Il convient également d'aligner les normes de communication de l'information des pays afin de garantir la disponibilité de données régionales.

3. Aperçu de l'audit

3.1. Objectifs

L'objectif global des audits du Bureau de l'Inspecteur général est d'améliorer l'efficacité du Fonds mondial afin de garantir un impact optimal des programmes qu'il soutient. Le présent audit évalue la conception et l'efficacité des procédures et politiques relatives aux subventions multipays en matière d'atteinte des objectifs établis. En particulier, le Bureau a évalué la conception et l'efficacité des domaines ci-après :

- les processus, procédures et systèmes du Secrétariat visant à garantir une mise en œuvre efficace et les bons résultats des programmes au regard des objectifs établis ; et
- les modalités de gouvernance, de coordination et d'assurance visant à garantir l'utilisation des ressources multipays aux fins prévues.

3.2. Portée

L'audit vise une partie des subventions multipays et comprend notamment :

- un examen approfondi des subventions liées à l'initiative régionale de lutte contre la résistance à l'artémisinine, comprenant une étude documentaire et des travaux sur le terrain au Cambodge, au Myanmar et au Viet Nam ; et
- six autres subventions multipays, évaluées dans le cadre d'une étude documentaire.

Des subventions d'un montant cumulé de 206 millions de dollars US sur l'enveloppe totale de 358 millions allouées aux subventions multipays, ont été sélectionnées aux fins du présent audit. Elles sont présentées dans le tableau ci-après. L'audit couvre la période de janvier 2016 à décembre 2017 et examine également la conception des futures modalités de mise en œuvre des subventions multipays. Il vise uniquement les subventions multipays précédemment appelées subventions régionales.

Nom de la subvention	Région	Budget (USD)	Période de mise en œuvre
Caribbean Vulnerable Communities Coalition (CVC) et El Centro de Orientación e Investigación Integral	Amérique latine et Caraïbes	8 000 000	1 ^{er} oct. 2016 – 30 sept. 2019
East Europe and Central Asia Union of PLHIV (ECUO)	Europe de l'Est et Asie centrale	5 600 000	1 ^{er} nov. 2015 – 31 oct. 2018
Abidjan-Lagos Corridor Organization (OCAL)	Afrique occidentale	11 700 000	1 ^{er} jan. 2016 – 31 déc. 2018
Multicountry South Asia (MSA)	Asie méridionale et orientale	16 800 000	1 ^{er} juillet 2013 – 31 déc. 2018
Elimination 8 (E8)	Afrique australe	17 800 000	1 ^{er} oct. 2015 – 30 sept. 2018
Regional Steering Committee for the Regional Artemisinin Initiative (RAI)	Asie méridionale et orientale	116 000 000	1 ^{er} jan. 2014 – 31 déc. 2017
Southern Africa Regional Coordinating Mechanism (SARCM), aujourd'hui appelée TIMS	Afrique orientale et australe	30 000 000	1 ^{er} jan. 2016 – 31 déc. 2017
Budget total des subventions examinées		205 900 000	

3.3. Correction des faiblesses identifiées précédemment

Il s'agit du premier audit des subventions régionales/multipays du Bureau de l'Inspecteur général.

4. Constatations

4.1. L'efficacité opérationnelle et l'optimisation des ressources des modalités de mise en œuvre des subventions multipays doivent être améliorées

Les programmes multipays offrent parfois une plus grande efficacité et peuvent fournir un impact dans des contextes particuliers, notamment quand la candidature d'un pays isolé ne suffirait pas à résorber les engorgements²¹. Ils aident également à traiter des questions transfrontalières de manière globale. Cependant, la mise en œuvre des subventions multipays et l'allocation des ressources au niveau des pays pourraient être améliorées afin de garantir une plus grande efficacité financière et programmatique.

De nombreux pays soutenus par le Fonds mondial mettent en œuvre des subventions nationales et multipays. Sur la période visée par le présent audit, 55 pays géraient trois subventions multipays ou plus, parallèlement aux programmes nationaux soutenus par le Fonds mondial ; et onze pays possédaient six subventions multipays actives ou plus. Cette multitude de subventions régies par des structures diverses engendre des difficultés de gouvernance, de coordination et de suivi stratégique, tant au sein du Secrétariat du Fonds mondial que dans les pays.

La plupart des subventions sont supervisées par des équipes distinctes du Secrétariat du Fonds mondial, qui n'offre donc pas de référent unique aux pays. Ces multiples interactions peuvent compliquer la coordination et engendrer des frustrations dans les pays, entraînant parfois des inefficacités de gestion et des complexités au niveau de la planification. Certaines subventions n'ont pas formellement établi de procédures visant à coordonner plusieurs subventions multipays dans un même pays, que ce soit au niveau du pays ou au sein du Secrétariat du Fonds mondial. Certaines équipes du Secrétariat chargées de gérer des subventions multipays mènent des activités ad hoc afin d'informer les parties prenantes pertinentes de l'avancement et de coordonner les activités, mais aucune norme ou directive ne définit la coordination au niveau du Secrétariat, que ce soit entre les subventions multipays d'une région ou entre les subventions multipays et les subventions nationales.

Le nombre élevé de subventions et le manque de coordination entre les programmes ont parfois entraîné des doubles emplois. Par exemple, la subvention multipays du Fonds mondial liée au VIH en Afrique australe et les subventions nationales au Mozambique partagent les mêmes activités planifiées auprès des mêmes groupes cibles, dans les mêmes zones²². Des activités et des indicateurs identiques ont également été relevés au sein de la subvention multipays liée au VIH en Asie méridionale, en Afghanistan, au Népal, au Bangladesh, au Bhoutan et au Sri Lanka. Afin d'atténuer les risques de doubles emplois des interventions proposées et des activités collaboratives avec les subventions nationales, le Comité technique recommande dans son rapport sur les enseignements de la période d'allocation 2014/2016 que les candidats apportent la preuve d'une bonne connaissance des programmes soutenus par le Fonds mondial dans les pays ou la région, afin de garantir les synergies et les liens. Or, ce point n'apparaît pas clairement et systématiquement dans sept candidatures multipays envoyées au Secrétariat au titre de la cinquième période d'examen du cycle d'allocation 2017/2019.

Les priorités multipays pour la période d'allocation 2017/2019 approuvées par le Conseil d'administration devraient améliorer la situation. Les subventions multipays cibleront un nombre limité de priorités clés, stratégiquement importantes, touchant plusieurs pays, qu'une subvention nationale ne suffirait pas à traiter. Cette démarche contribuera à rationaliser les subventions multipays et en définitive, à réduire les risques de doubles emplois entre les subventions multipays et les subventions nationales.

²¹ Résumé de la recommandation du Comité technique pour la 5^e période d'examen au Comité d'approbation des subventions, juin 2018

²² Audit des subventions du Fonds mondial à la République du Mozambique, mars 2017 (GF-OIG-17-006)

Action convenue de la Direction

Voir l'action convenue de la Direction n° 2, page 17.

4.2. L'allocation des ressources, les procédures et systèmes du Secrétariat doivent être mieux adaptés aux subventions multipays

La conception des subventions multipays est globalement alignée sur les politiques et procédures du Fonds mondial, et la démarche multipays établie pour la période d'allocation 2017/2019 a facilité le centrage sur les priorités stratégiques clés. La procédure de demande concurrentielle a amélioré la transparence de sélection des bénéficiaires principaux. De par leur effet catalyseur, les subventions multipays sont essentielles à l'atteinte des objectifs stratégiques du Fonds mondial. Cependant, les procédures et systèmes du Secrétariat et l'allocation des ressources n'ont pas été adaptés aux spécificités et complexités de ces subventions.

Complexités des subventions multipays non prises en considération dans l'allocation de ressources pour la gestion des risques et la garantie : Les services de gestion des risques et de garantie sont plus complexes dans le cadre d'une subvention multipays que pour une subvention nationale. Par exemple :

- les bénéficiaires principaux et les agents locaux du Fonds doivent composer avec de multiples juridictions politiques et législatives ;
- dans le cadre de l'établissement des budgets et des contrats, les bénéficiaires principaux gèrent des questions administratives dans de multiples monnaies ; et
- les subventions ciblent des interventions présentant des risques élevés du fait de l'utilisation intensive d'espèces, notamment dans le cadre des activités de sensibilisation, de mobilisation des communautés et de formation. Par exemple, les coûts moyens de déplacement représentent 34 % du budget (et jusqu'à 51 % dans un cas) des subventions multipays de la 5^e période d'examen.

Du fait de ces complexités, deux ans ont été nécessaires à la signature d'un protocole d'accord entre huit gouvernements aux fins d'une subvention multipays. Le bénéficiaire principal d'une autre subvention multipays n'a pas reçu l'autorisation juridique d'intervenir dans l'un des pays visés par les activités ; et un autre bénéficiaire principal a peiné à enregistrer des sous-bénéficiaires dans un pays, l'empêchant de transférer les fonds nécessaires au lancement des activités dans cette juridiction. Ces risques ne sont pas pris en considération lors de l'allocation des ressources à des fins de garantie.

Manque de ressources humaines allouées aux subventions multipays : Lors de l'allocation des ressources humaines à des fins de gestion et de supervision des subventions multipays, le Secrétariat ne tient pas compte des complexités liées à la gestion de plusieurs parties prenantes dans plusieurs pays et de la charge de travail supplémentaire y afférente. La gestion et la supervision de ces subventions incombent essentiellement à l'équipe chargée de gérer la subvention nationale du pays de résidence du bénéficiaire principal de la subvention multipays. Même si ce facteur peut être pertinent, le Secrétariat ne détermine pas la charge de travail supplémentaire induite par la subvention multipays pour les équipes et n'adapte pas les structures des équipes en conséquence. Par exemple, les ressources allouées à une équipe de pays chargée d'une subvention nationale à fort impact d'un budget de 227 millions de dollars US n'ont pas été ajustées quand l'équipe a également dû assumer la gestion d'une subvention multipays à fort impact de 242 millions de dollars US couvrant cinq pays.

Identification des risques et outils y afférents mal adaptés aux subventions multipays : Les modalités du Fonds mondial en matière de garantie et de suivi stratégique des subventions s'appuient sur les risques identifiés. La plupart des subventions multipays étant classées dans les subventions ciblées, l'outil d'évaluation des capacités doit être la première mesure d'identification des risques liés aux nouveaux bénéficiaires principaux. Elles ne sont pas tenues d'utiliser les autres outils d'identification continue des risques tels que l'ancien outil QUART²³. Cependant, l'outil d'évaluation des capacités n'a pas été adapté aux spécificités des subventions multipays. Il ne

²³ Le Fonds mondial utilisait l'outil QUART d'évaluation qualitative des risques, de planification et de suivi des mesures afin de fournir un cadre complet et structuré d'évaluation des risques liés aux subventions.

contient pas d'éléments de gouvernance et de suivi stratégique propres à la nature des subventions multipays, alors que ces considérations peuvent lourdement impacter la mise en œuvre des programmes, notamment selon la capacité du bénéficiaire principal à gérer efficacement une subvention dans plusieurs juridictions.

Par exemple, le fait que certains bénéficiaires principaux de subventions multipays ne soient pas autorisés à intervenir dans certaines juridictions visées par les activités présente un risque élevé qui n'est pas toujours identifié lors de l'établissement des subventions. Ce fut notamment le cas des subventions régionales liées aux PVVIH en Asie méridionale et de l'East Europe and Central Asia Union of PLHIV²⁴, ce qui avait entraîné des retards importants de mise en œuvre des activités. De plus, les outils existants sont peu utilisés. Bien que l'outil d'évaluation des capacités soit obligatoire pour toutes les subventions multipays, 42 % des subventions visées par l'examen du Bureau ne l'ont pas utilisé, au risque de laisser certains risques passer inaperçus et de ne pas les atténuer. Pendant la période visée par le présent audit, le module de gestion intégrée des risques n'avait pas encore été pleinement déployé, de sorte que les équipes de pays utilisaient l'outil hors ligne d'évaluation des capacités. Le déploiement de ce module devrait améliorer l'utilisation de l'outil.

Manque d'exigences et d'orientations au niveau des modalités de gouvernance des subventions multipays : Les subventions multipays peuvent être gouvernées par une instance de coordination nationale ou une organisation régionale, comme indiqué à la section 2.2. Le présent audit relève les faiblesses ci-après relatives aux exigences du Fonds mondial en matière de gouvernance des subventions multipays :

Manque d'exigences du Fonds mondial en matière de gouvernance des organisations régionales : Tandis que les instances de coordination régionales doivent satisfaire aux « Directives et exigences pour les instances de coordination nationale »^{25 26}, les organisations régionales sont tenues de se conformer à deux des six exigences seulement, relatives à la procédure de demande de financement et à la sélection des bénéficiaires principaux. Le Fonds mondial n'exige pas que les organisations régionales possèdent une structure de gouvernance, dotée de modalités de suivi stratégique fonctionnelles et d'une politique de prévention des conflits d'intérêt. En conséquence, certaines subventions multipays peuvent ne pas posséder de mécanismes de gouvernance garantissant une mise en œuvre et une coordination efficaces avec les parties prenantes pertinentes.

Ce manque d'exigences et d'orientations a entraîné une gestion ad hoc de procédures importantes. Deux subventions multipays ont remplacé ou prévoient de remplacer leur bénéficiaire principal. Ces subventions sont régies par des organisations régionales et ne possèdent pas de structure de type instance de coordination nationale ou régionale, qui gère habituellement la procédure de transition entre deux bénéficiaires principaux. En l'absence d'orientations du Fonds mondial plus précises, les équipes de pays ont dû consulter plusieurs départements du Secrétariat aux fins de déterminer les procédures de gouvernance en matière de sélection et de prévention des conflits d'intérêt. En définitive, ces procédures ont été gérées, mais ont été longues, intensives et ad hoc.

La moitié des subventions multipays étant régies par des organisations régionales, le Fonds mondial doit veiller à fournir systématiquement des orientations à ces entités en matière de suivi stratégique et de transition en cas de changement de bénéficiaire principal.

Les structures de suivi stratégique ne sont pas abouties : Les exigences relatives aux instances de coordination régionale indiquent que les subventions doivent posséder un organe de suivi stratégique fonctionnel. Trois des quatre subventions visées par le présent audit gérées par une instance de coordination régionale ont établi un plan de suivi stratégique, et deux ont commencé les

²⁴ PVVIH : Personnes vivant avec le VIH

²⁵ Les instances de coordination nationale sont des comités nationaux investis dans la coordination, la gouvernance et le suivi stratégique des programmes nationaux.

²⁶ Les « Directives et critères d'admissibilité pour les instances de coordination nationale » du Fonds mondial définissent les procédures de demandes de financement ; les plans et les activités de suivi stratégique ; la représentation des personnes vivant avec les maladies ; la sélection des circonscriptions non gouvernementales ; et l'adoption et la mise en œuvre d'une politique relative aux conflits d'intérêt.

visites de suivi auprès des maîtres d'œuvre. Cependant, au moment de la signature des accords, une seule possédait un organe de suivi. Les autres en ont depuis établi un (après le début de la mise en œuvre, parfois à mi-parcours) ou sont en passe de le faire.

Les subventions multipays gérées par une organisation régionale ne sont quant à elles pas tenues de posséder un organe de suivi stratégique. En conséquence, les activités de suivi ne sont pas déployées tout au long de la mise en œuvre des subventions. Or, un suivi stratégique pourrait contribuer à ajuster les subventions enregistrant des résultats insuffisants.

Action convenue de la Direction n° 1

Le Secrétariat a testé une démarche de gouvernance pilote dans la région d'Amérique latine et des Caraïbes afin de combler les faiblesses liées au suivi stratégique des subventions multipays. Il en évaluera l'efficacité et en intégrera les enseignements dans le prochain cycle de financement.

Titulaire : Directeur de la Division de la gestion des subventions

Date cible : 31 juillet 2019

Action convenue de la Direction n° 2

Le Secrétariat examine les orientations et politiques relatives aux subventions multipays et détermine les modifications requises au regard des facteurs d'importance, de risque et d'efficacité. Ces modifications seront appliquées dans le cadre du lancement opérationnel approprié en vue du prochain cycle de financement (notamment les modalités de gouvernance qui seront prises en considération dans le cadre de l'initiative d'évolution des instances de coordination nationale en attente de l'appui constant du Conseil d'administration).

Titulaires : Directeurs de la Division de la gestion des subventions et de la Division de Stratégie, des investissements et de l'impact

Date cible : 31 décembre 2019

4.3. Malgré les avancées réalisées face au paludisme dans la sous-région du Grand Mékong, le programme continue d'afficher des faiblesses

À travers l'Initiative régionale de lutte contre la résistance à l'artémisinine (RAI), le Fonds mondial entend contrer la résistance croissante à l'artémisinine (et désormais à d'autres médicaments également) qui menace les initiatives de lutte contre le paludisme, dans la sous-région du Grand Mékong comme dans le reste du monde. Entre 2013 et 2017, cette initiative a été mise en œuvre dans cinq pays²⁷ parallèlement aux subventions nationales liées au paludisme. L'évaluation indépendante à mi-parcours de l'initiative et le Comité technique d'examen des propositions du Fonds mondial ont recommandé le regroupement des financements du Fonds liés au paludisme dans la sous-région du Grand Mékong, afin de rationaliser la gestion et la communication de l'information et d'obtenir des gains d'efficacité. Ainsi pour la période d'allocation 2017/2019, tous les financements du Fonds mondial dans la région ont été regroupés au sein d'une source de financement unique appelée RAI2E (RAI to Eliminate). Le Conseil d'administration du Fonds mondial a alloué à l'initiative une enveloppe de 100 millions de dollars US pour la période 2013/2016, et 16 millions de dollars US supplémentaires au titre d'une prorogation jusqu'en 2017. Pour la période de mise en œuvre 2018/2020, la subvention RAI2E dispose d'un budget de 242 millions de dollars US²⁸.

Le Bureau de l'Inspecteur général a réalisé un examen détaillé de la subvention RAI en raison de sa conception et sa structure uniques qui la différencient des autres subventions régionales. L'examen évaluait notamment l'efficacité de la mise en œuvre et des résultats de la subvention, ainsi que l'efficacité des modalités de gouvernance, de coordination et d'assurance visant à garantir l'utilisation des fonds conformément aux fins prévues.

Des avancées importantes ont été réalisées dans le cadre de la subvention RAI

La subvention a contribué à une forte réduction du taux de transmission du paludisme dans la région : l'incidence de la maladie a chuté de plus de 50 % et le taux de mortalité de 99 % entre 2012 et 2017. Elle a motivé la création d'une stratégie régionale d'élimination de la maladie et a soutenu un suivi global de la progression de la pharmacorésistance au travers d'études sur l'efficacité thérapeutique et la mutation génétique dans la région. Le Comité d'orientation régional de la subvention, qui compte des partenaires et parties prenantes clés de la lutte contre le paludisme, est la seule plateforme multilatérale dédiée au paludisme dans la région. La subvention a encouragé des échanges et une collaboration systématiques entre les acteurs investis dans la riposte au paludisme dans les cinq pays, et l'alignement des interventions et indicateurs liés à l'élimination de la maladie entre ces pays. Elle a renforcé l'engagement politique des dirigeants nationaux, donnant lieu en décembre 2017 à la déclaration de Nay Pyi Taw visant l'élimination du paludisme²⁹.

La subvention continue de générer des opportunités importantes d'élimination du paludisme dans la région. Le Comité d'orientation régional et les programmes nationaux s'emploient à harmoniser les politiques pertinentes et à aligner la recherche opérationnelle entre les pays. La subvention fait appel aux agents de santé communautaires pour prendre en charge les cas de paludisme dans le cadre de sa stratégie d'élimination. L'initiative RAI a renforcé l'attention portée aux migrants et aux populations mobiles, notamment au travers d'une cartographie des mouvements de populations dans la région. Les maîtres d'œuvre des subventions ont brillamment engagé le secteur privé dans la lutte contre la maladie et ont contribué à renforcer la riposte des systèmes communautaires. La subvention a établi une base de données régionale afin de faciliter la surveillance des cas à l'échelle régionale. Le Comité d'orientation régional a constitué un groupe de suivi indépendant chargé de suivre la mise en œuvre et de fournir des recommandations techniques aux programmes de lutte contre le paludisme dans la région.

²⁷ Cambodge, République démocratique populaire lao, Myanmar, Thaïlande et Viet Nam

²⁸ Le budget comprend une composante multipays et des sommes allouées aux pays pour une maladie spécifique.

²⁹ Les ministres de la Santé ont appelé à prendre des mesures afin d'éliminer le paludisme dans la sous-région du Grand Mékong à l'horizon 2030.

Malgré ces avancées, le programme de lutte contre le paludisme affiche des faiblesses en matière de prise en charge, d'examen et de classification des cas, et de retrait des monothérapies à base d'artémisinine, toujours disponibles dans la région

L'examen et la classification des cas de paludisme confirmés ne sont pas réalisés dans l'ensemble des zones cibles : Les pays en phase d'élimination du paludisme sont tenus d'examiner et de classer tous les cas de paludisme confirmés dans les zones d'élimination. Cependant, ces interventions ne couvrent pas tous les cas et foyers de paludisme confirmés, bien qu'elles soient un élément clé de la stratégie actuelle d'élimination du paludisme dans la région. Les taux de cas confirmés examinés varient sensiblement selon les pays : Cambodge 0 %, Viet Nam 85 %, Laos 89 %, Myanmar 84 % et Thaïlande 84 %³⁰. Le déploiement des directives en matière d'examen et de classification des cas a été retardé de six mois, entraînant des retards de formation des personnels chargés des initiatives de lutte contre les maladies à transmission vectorielle au Myanmar, écartant des examens et classifications une partie des cas confirmés, suite au manque de connaissance des personnels non formés. Dans les provinces cibles du Cambodge, la formation en matière de surveillance des centres de santé et des villageois chargés de la prise en charge du paludisme a été retardée d'un an environ et s'est terminée fin 2017 seulement. La communication de l'information sur support papier, qui retarde la disponibilité des données aux fins du suivi en temps réel, alliée aux priorités divergentes des personnes responsables des examens et classifications dans les communes, empêche l'examen et la classification d'une partie des cas de paludisme confirmés au Viet Nam. Le roulement important du personnel dans les hôpitaux provinciaux de la République démocratique populaire lao complique la situation.

Tous les cas de paludisme confirmés ne sont pas traités selon les signalements : Aux fins d'éliminer le paludisme, il est essentiel que tous les cas de paludisme confirmés (100 %) soient pris en charge. Or, selon les derniers rapports sur les résultats actuels, 69 % seulement des cas de paludisme confirmés en Thaïlande et 87 % au Myanmar reçoivent un traitement antipaludéen conformément aux directives nationales 2017³¹. Au Myanmar, cette déficience est due à la non-délivrance de primaquine aux femmes enceintes et aux enfants de moins de cinq ans selon les systèmes de communication de l'information existants, et au non-respect par les agents de santé des directives en matière de prise en charge des cas de paludisme confirmés, préconisant la délivrance de primaquine en l'absence de test de déficit en G6PD³². Les faibles résultats en Thaïlande restent liés à la disponibilité des données : la majorité des données sur la prise en charge à l'hôpital ne sont toujours pas reliées au système d'information sur le paludisme.

Disponibilité des monothérapies à base d'artémisinine dans la région : En 2016 et 2017, 19,7 % et 16,2 % respectivement des points de vente informels au Myanmar stockaient et proposaient des monothérapies à base d'artémisinine, un antipaludéen, bien que ce médicament soit interdit depuis 2012³³. L'Agence fédérale du médicament au Myanmar ne possède pas les ressources humaines et financières suffisantes pour faire respecter efficacement cette interdiction et pour fournir la formation et la supervision requises au niveau local. La collaboration intersectorielle inadéquate au niveau municipal (entre les services de police et juridique) en matière d'application de la loi a également contribué à la disponibilité de ces médicaments dans le pays.

La propagation de la multirésistance menace les avancées réalisées face au paludisme. La résistance des parasites vecteurs du paludisme à l'artémisinine et aux médicaments associés présente un risque majeur ; et la résistance aux combinaisons thérapeutiques à base d'artémisinine, notamment à la pipéraquline et à la méfloquine, entraîne une baisse de l'efficacité des traitements recommandés dans la région. Au Cambodge, le taux d'échec thérapeutique à la dihydroartémisinine/pipéraquline atteint 25 %³⁴. Si ces questions ne sont pas prises en considération, la résistance aux antipaludéens risque d'empêcher l'atteinte des objectifs de la stratégie d'élimination du paludisme dans la sous-région du Grand Mékong (en particulier les objectifs visant à réduire l'incidence du paludisme dans toutes les

³⁰ QSE-M-UNOPS PUDR, décembre 2017

³¹ QSE-M-UNOPS PUDR, décembre 2017

³² Les tests G6PD mesurent les niveaux de glucose-6-phosphate déshydrogénase, une enzyme présente dans le sang.

³³ QSE-M-UNOPS PUDR, décembre 2017 ; étude de surveillance des CTA

³⁴ OMS, Programme mondial de lutte antipaludique 2016

zones de forte transmission à moins d'un cas pour mille habitants exposés au risque, et à commencer les activités d'élimination à l'horizon 2020).

Action convenue de la Direction n° 3

En collaboration avec le bénéficiaire principal, les programmes nationaux de lutte contre le paludisme et les partenaires, le Secrétariat du Fonds mondial veille à l'établissement de procédures opérationnelles normalisées en matière de surveillance du paludisme et à la formation des agents de santé dans les zones d'élimination, aux fins de renforcer les capacités de surveillance des programmes liés au paludisme.

Titulaire : Directeur de la Division de la gestion des subventions

Date cible : 31 décembre 2019

5. Tableau des actions convenues

Action convenue de la Direction	Date cible	Titulaire
Le Secrétariat a testé une démarche de gouvernance pilote dans la région d'Amérique latine et des Caraïbes afin de combler les faiblesses liées au suivi stratégique des subventions multipays. Il en évaluera l'efficacité et en intégrera les enseignements dans le prochain cycle de financement.	31 juillet 2019	Directeur de la Division de la gestion des subventions
Le Secrétariat examine les orientations et politiques relatives aux subventions multipays et détermine les modifications requises au regard des facteurs d'importance, de risque et d'efficacité. Ces modifications seront appliquées dans le cadre du lancement opérationnel approprié en vue du prochain cycle de financement (notamment les modalités de gouvernance qui seront prises en considération dans le cadre de l'initiative d'évolution des instances de coordination nationale en attente de l'appui constant du Conseil d'administration).	31 décembre 2019	Directeur de la Division de la gestion des subventions et Directeur de la Division de la stratégie, des investissements et de l'impact
En collaboration avec le bénéficiaire principal, les programmes nationaux de lutte contre le paludisme et les partenaires, le Secrétariat du Fonds mondial veille à l'établissement de procédures opérationnelles normalisées en matière de surveillance du paludisme et à la formation des agents de santé dans les zones d'élimination, aux fins de renforcer les capacités de surveillance des programmes liés au paludisme.	31 décembre 2019	Directeur de la Division de la gestion des subventions

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.