



Aidspace est un organisme indépendant de surveillance du Fonds mondial et l'éditeur du *Global Fund Observer*.

P.O. Box 66869-00800, Nairobi (Kenya) Web : www.aidspace.org Courriel : info@aidspace.org
Téléphone : +254-20-445-4321 Télécopieur : +254-20-444-0880

Guide d'initiation au Fonds mondial

Résumé de huit pages

Juillet 2009

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|---|
| Qu'est-ce que le Fonds mondial? | 2 |
| Structure du Fonds mondial..... | 2 |
| Partenariats..... | 4 |
| Ressources financières..... | 4 |
| La présentation des demandes de financement au Fonds mondial | 5 |
| Instances de coordination nationale | 6 |
| Mise en œuvre des subventions | 7 |
| Achats, et suivi et évaluation | 7 |
| Rapports sur les activités du Fonds mondial | 8 |

Le *Guide d'initiation au Fonds mondial* donne une vue d'ensemble du Fonds mondial. Il est destiné aux organisations et aux particuliers qui ignorent tout ou presque des activités du Fonds. Il peut s'agir, entre autres, de nouveaux membres d'une CCM, d'ONG, de fonctionnaires, de nouveaux sous-bénéficiaires ou de journalistes qui préparent un reportage sur le Fonds. Le *Guide* est offert en trois versions : 1) le texte intégral, **2) un résumé de huit pages (le présent document)** et 3) un aperçu de deux pages. Vous trouverez ces trois documents à l'adresse www.aidspace.org/guides. La version intégrale comprend de nombreux hyperliens vers le site Web du Fonds mondial et vers d'autres sites où le lecteur trouvera un complément d'information.

Nota : Ce guide est publié par Aidspace, un organisme qui n'est pas affilié au Fonds mondial. Par conséquent, le Fonds mondial n'a aucune responsabilité à l'égard de son contenu. Le présent document peut être reproduit ou cité à condition d'en mentionner la source.

Qu'est-ce que le Fonds mondial?

Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme est un outil novateur de financement international disposant de plusieurs milliards de dollars. Le Fonds cherche à faire reculer ces maladies en augmentant de façon marquée la disponibilité du financement et en affectant les fonds aux régions les plus durement touchées. Le Fonds est le fruit des efforts conjugués des gouvernements, de la société civile¹, du secteur privé (entreprises et fondations) et des communautés touchées par la maladie.

Le Fonds mondial finance une vaste gamme d'activités liées à la prévention de trois maladies ainsi qu'aux traitements, soins et soutien à l'intention des personnes qui en sont touchées. Cela comprend la recherche opérationnelle visant une meilleure prestation des services, mais pas la recherche clinique ou en sciences fondamentales ayant pour but d'éprouver l'innocuité et l'efficacité de nouveaux médicaments et vaccins. Le Fonds appuie également différents projets de renforcement des systèmes de santé, exception faite de la construction d'hôpitaux et des autres grands projets d'immobilisations.

Au 30 mai 2009, le Fonds mondial avait signé 939 accords de subvention d'une valeur totale de 11,3 milliards de dollars américains. De cet argent, 7,8 milliards avaient été versés aux bénéficiaires. En juin 2009, le Fonds mondial estimait que ce soutien financier avait permis à 2,3 millions de personnes de recevoir des antirétroviraux pour le traitement de l'infection à VIH; à 5,4 millions de personnes tuberculeuses de se faire traiter convenablement; de distribuer 88 millions de moustiquaires de lit traitées aux insectifuges afin de protéger les familles contre le paludisme.

En juin 2009, le Fonds mondial estimait aussi que 79 millions de personnes avaient subi un test de dépistage du VIH et reçu le counselling nécessaire; 537 000 femmes enceintes séropositives avaient reçu un traitement pour éviter la transmission du VIH à leur enfant; 10 millions de travailleurs sanitaires et communautaires avaient reçu une formation adéquate en prestation de services; 3,7 millions d'orphelins et d'enfants vulnérables avaient reçu un soutien et des soins de base; 110 millions de personnes avaient bénéficié des services d'extension communautaire.

Comme on l'a mentionné, nous devons ces réalisations à des projets financés par le Fonds mondial. Cependant, le mérite ne revient pas exclusivement au Fonds, puisque plusieurs des projets ont aussi joui de l'appui des gouvernements nationaux et d'autres bailleurs de fonds.

Le Fonds mondial agit à titre d'instrument financier et non d'exécutant. Deux de ses principes directeurs sont ceux de la souveraineté nationale (ce sont les pays qui proposent les activités; le Fonds ne fait que déterminer celles qu'il financera) et celui de l'octroi axé sur la performance (c.-à-d. que l'organisation bénéficiaire ne reçoit pas de fonds avant d'avoir prouvé qu'elle est en bonne voie d'atteindre les objectifs de mise en œuvre préétablis).

Structure du Fonds mondial

Les paragraphes qui suivent donnent un aperçu des principales structures de l'architecture du Fonds mondial.

Conseil du Fonds Mondial – Le Conseil est responsable de la gouvernance du Fonds, ce qui comprend les décisions relatives au financement des propositions. Il est composé de

¹ La société civile comprend les ONG, les organisations religieuses et confessionnelles, le milieu universitaire, les personnes qui vivent avec les maladies et les autres groupes affectés.

représentants des gouvernements des pays donateurs, des gouvernements des pays en développement (bénéficiaires), des ONG, du secteur privé et des personnes vivant avec les maladies.

Secrétariat du Fonds mondial – Le Secrétariat, dont le siège est à Genève (Suisse), est responsable du fonctionnement quotidien du Fonds mondial. Il est chargé, entre autres, de gérer le processus de demande de subvention, d'administrer les subventions, de mobiliser les ressources des secteurs public et privé, de fournir une assistance financière, juridique et administrative, et de tenir les membres du Conseil et le public au courant des activités du Fonds.

Comité technique d'examen des propositions (TRP) – Le TRP est un panel indépendant d'experts internationaux dans les domaines du VIH/sida, de la tuberculose, du paludisme, et de la santé et du développement. Il évalue le volet technique des demandes de subvention recevables et présente ses recommandations sur le financement au Conseil du Fonds.

Groupe technique de référence en évaluation (TERG) – Le TERG est un organe consultatif indépendant qui met au service du Fonds son expertise en suivi et évaluation.

Bureau de l'Inspecteur général (OIG) – L'OIG est une entité indépendante du Secrétariat du Fonds. Il relève du Conseil, auquel il présente des rapports objectifs sur l'adhérence du Secrétariat et des pays bénéficiaires aux politiques et procédures du Fonds. En termes plus précis, l'OIG se charge de la lutte contre la fraude, le gaspillage, les abus, la malversation et l'incurie.

Le Fonds mondial n'a pas de bureaux et, par conséquent, pas de présence officielle dans les pays. Cependant, les entités décrites ci-dessous agissent à l'échelle des pays bénéficiaires et font partie de ce que le Fonds mondial appelle son « architecture ».

Instances de coordination nationale (CCM) – Les CCM ont pour mandat de préparer des propositions de financement et de les présenter au Fonds mondial; de désigner un ou plusieurs organismes qui agiront à titre de bénéficiaires principaux (PR) (voir la prochaine rubrique); d'assurer le suivi auprès des PR pour évaluer les progrès accomplis. Les CCM sont composées de représentants des secteurs public et privé : gouvernements nationaux, agences de développement multilatérales ou bilatérales, ONG, organisations religieuses et confessionnelles, milieu universitaire et de l'enseignement, sociétés, personnes vivant avec les maladies. (Voir aussi la section sur les CCM)

Bénéficiaires principaux (PR) et sous-bénéficiaires (SR) – Les PR mettent en œuvre les propositions approuvées par le Fonds mondial. Il peut s'agir d'entités gouvernementales, non gouvernementales ou privées². Les SR, qui relèvent directement des PR, sont chargés d'un volet précis d'un projet. Il s'agit généralement d'organisations locales ou nationales qui peuvent provenir du milieu gouvernemental, de la société civile ou du secteur privé.

Agents locaux du Fonds (ALF) – Les ALF sont embauchés par le Fonds mondial. Ils évaluent la gestion financière et les compétences administratives des PR nommés, et font état au Fonds de la performance des subventions.

² Jusqu'à tout récemment, les CCM ne désignaient habituellement qu'un seul PR pour réaliser un projet; il s'agissait généralement d'un ministère gouvernemental. À l'heure actuelle, comme le suggère le Fonds mondial, les CCM désignent souvent deux PR, dont un du secteur gouvernemental et l'autre, d'un autre secteur.

Partenariats

Le Fonds mondial est, en soi, un partenariat entre les gouvernements, la société civile, le secteur privé et les communautés touchées. De plus, le Fonds compte sur une mosaïque de partenaires pour mener les activités nécessaires à son fonctionnement et à son succès. Suivent, quelques exemples de partenariats.

Partenaires du développement – Lorsque le Secrétariat du Fonds, les CCM, les PR ou d'autres exécutants ont besoin de soutien technique, le Fonds s'en remet souvent à des agences de développement bilatérales et à des organisations internationales comme l'OMS, l'ONUSIDA, la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

Société civile – La société civile est membre à part entière du Conseil du Fonds. Elle est aussi membre des CCM, où elle représente les ONG, les organisations religieuses et confessionnelles et les communautés vulnérables et marginalisées qui sont touchées par les trois maladies. Des organisations de la société civile sont parfois nommées PR ou SR; elles aident à réaliser les projets financés par le Fonds. Enfin, la société civile joue un rôle important au chapitre de la surveillance. Elle suit les activités du Fonds et des pays bénéficiaires, et milite en faveur de l'amélioration du fonctionnement du Fonds³.

Secteur privé – Grâce à une collaboration avec des sociétés privées, le Fonds mondial a bénéficié d'importants dons en argent et en nature.

Ressources financières

Argent recueilli

Le Fonds mondial est financé principalement par les pays donateurs, qui sont pour la plupart les plus prospères d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Asie. Parmi les autres sources de financement, notons les dons des sociétés ainsi que des fondations publiques et privées.

Le tableau 1 présente les sommes qui ont été versées (reçues des donateurs) au Fonds mondial en date du mois de mai 2009.

Tableau 1 : Argent versé à ce jour

| Source | Montant (en millions de \$) |
|----------------|-----------------------------|
| Pays donateurs | 12 721 |
| Autres sources | 760 |
| TOTAL | 13 481 |

Le tableau 2 ventile le montant des promesses de financement faites au Fonds en date du mois de mai 2009. Les sommes d'argent représentent non seulement l'argent déjà versé au Fonds, mais aussi l'argent qui a été promis par écrit pour le financement d'activités futures. De nombreuses promesses se prolongent jusqu'en 2010; certaines, jusqu'en 2015.

³ Aidsplan est le parfait exemple d'une organisation de la société civile qui joue un rôle de surveillance.

Tableau 2 : Promesses de financement à ce jour

| Source | Montant (en millions de \$) |
|----------------|-----------------------------|
| Pays donateurs | 19 551 |
| Autres sources | 803 |
| TOTAL | 20 354 |

Le Fonds mondial recueille presque tout l'argent grâce à ce qu'il appelle le « mécanisme de reconstitution volontaire ». Ce mécanisme prévoit des réunions ponctuelles avec les principaux pays donateurs, à l'occasion desquelles le Fonds fait rapport sur sa performance et incite les participants à annoncer leurs promesses de financement pour les années suivantes.

Le Fonds mondial a estimé récemment – en se fondant sur plusieurs scénarios – qu'il aura besoin d'au moins 13,5 milliards de dollars américains, voire jusqu'à 19,4 milliards de dollars pour la période 2008-2010. Les promesses de dons au Fonds pour cette période s'élèvent à environ 9,5 milliards de dollars, ce qui représente un écart d'au moins 4 milliards de dollars ou peut-être même 9,9 milliards.

Argent engagé et dépensé

Au 30 mai 2009, le Fonds mondial avait signé des accords de subvention d'une valeur totale de 15,6 milliards de dollars dans le cadre des séries de propositions et du processus de reconduction des subventions (voir la description des deux mécanismes ci-dessous). Les subventions de l'Afrique subsaharienne représentaient 54 p. 100 du total. À la même date, le Fonds n'en avait décaissé que 7,8 milliards; le solde sera décaissé par projet, lorsque chacun aura atteint une étape prédéterminée.

La présentation des demandes de financement au Fonds mondial

Les entités suivantes peuvent présenter une demande de subvention au Fonds mondial : les instances de coordination nationale (CCM), les instances de coordination sous-nationale (sous-CCM), les instances de coordination régionale (ICR), les organisations régionales (OR) et des entités autres que les CCM (hors CCM – généralement des ONG). Ce sont les CCM qui présentent presque toutes les demandes de subvention au Fonds mondial.

Séries de propositions

À ce jour, la plupart des demandes de financement ont été présentées dans le cadre des séries de propositions. Une série est un appel de propositions que lance périodiquement le Fonds mondial. Depuis la première série de propositions en 2002, le Fonds annonce généralement une nouvelle série chaque année.

Le Fonds mondial publie un formulaire de demande, des directives à l'intention des candidats et des documents d'appoint pour chaque série de propositions. Le Secrétariat du Fonds passe les demandes en revue pour s'assurer qu'elles sont complètes et recevables. Le Secrétariat transmet les demandes recevables au TRP, qui les étudie et présente ses recommandations de financement au Conseil du Fonds.

Le TRP demande habituellement des précisions concernant les propositions dont il recommande le financement. Le Fonds n'octroie la subvention que si le candidat fournit des explications satisfaisantes.

C'est au Conseil du Fonds mondial qu'il revient de prendre la décision. À ce jour, il a adopté d'emblée toutes les recommandations du TRP. Il a choisi de ne pas discuter des mérites d'une proposition ou d'un pays en particulier et, de ce fait, a dépolitisé le processus. Bien que le financement vise généralement une période de cinq ans, le Conseil approuve d'abord le financement des deux premières années seulement (la phase 1).

Processus de reconduction des subventions

En 2007, le Fonds mondial a annoncé la création d'un nouveau mécanisme de financement, le processus de reconduction des subventions (RCC). Contrairement aux séries de propositions, les demandes RCC sont présentées sur invitation seulement. Le Secrétariat du Fonds mondial peut inviter une organisation dont le projet financé en vertu des séries de propositions est très performant à demander la prolongation de la subvention en vertu du RCC. C'est lui qui choisit les candidats au RCC. Le mécanisme de présentation des demandes RCC est semblable aux séries de propositions (décrites plus haut).

Propositions de stratégie nationale

En 2009, le Fonds mondial a annoncé qu'il mettait à l'essai un nouveau mécanisme de financement appelé « propositions de stratégie nationale » (NSA). En vertu de ce mécanisme, un pays qui a su élaborer un solide programme national de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose ou le paludisme peut demander du financement au Fonds mondial pour le mettre en œuvre. Le Fonds base donc sa décision sur les mérites du programme plutôt que sur la façon dont un pays remplit un formulaire de demande.

Le Conseil du Fonds mondial étudie d'autres moyens de financer les projets, dont un flux de financement unique (une seule filière de financement pour chaque pays, chaque maladie et chaque PR) et la multiplication des occasions de financement (qui pourrait prendre la forme d'une fusion des séries de propositions et du mécanisme RCC).

Instances de coordination nationale

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la plupart des demandes de financement sont présentées au Fonds par les CCM, des entités importantes de l'architecture nationale du Fonds mondial. Lorsqu'une CCM est efficace, tous les secteurs collaborent étroitement à la préparation des demandes et à la réalisation de son mandat.

Les CCM sont des instances indépendantes : elles ne font pas officiellement partie du Fonds mondial. Cela dit, le Fonds a publié des directives portant sur la structure et le fonctionnement des CCM. Dans certains cas, il s'agit de conditions essentielles à la recevabilité des demandes de financement. Dans d'autres, il s'agit de recommandations.

La plupart des CCM comptent entre 15 et 30 membres. Elles tiennent des réunions régulières plusieurs fois par année. Elles peuvent aussi convoquer leurs membres si les circonstances le dictent, par exemple durant la préparation d'une demande de subvention. Chaque CCM est dirigée par un président et un vice-président nommés par l'ensemble des membres.

Tous les secteurs représentés à une CCM devraient être sur un pied d'égalité et jouir des mêmes droits de participation, comme c'est le cas pour les membres d'un comité, et toutes les décisions devraient être prises par consensus, en passant au vote ou une combinaison des deux. Malheureusement, les gouvernements (et parfois les partenaires du développement) ont tendance à dominer les débats.

La plupart des CCM sont secondées par un secrétariat qui leur fournit le soutien administratif nécessaire (p. ex. organisation des réunions, rédaction des procès-verbaux, diffusion des documents). Le personnel du secrétariat peut compter un ou plusieurs membres.

Mise en œuvre des subventions

La plupart des propositions présentées au Fonds mondial couvrent une période de cinq ans. Une fois la proposition approuvée, le Fonds s'engage pour la phase 1. Il signe un accord de subvention distinct avec chaque PR nommé dans la proposition, pour autant que leur évaluation ait été satisfaisante (voir plus bas). (Les périodes de financement du RCC sont appelées « termes » plutôt que « phases ».)

Au moment où le Conseil du Fonds approuve le financement d'une demande, le Secrétariat aura transmis le dossier à un de ses gestionnaires de portefeuille et à un agent local. Le gestionnaire est l'employé du Fonds qui devient le premier point de contact du Secrétariat pour les PR. L'agent local doit évaluer chaque PR désigné par les candidats dans leurs demandes. Le but principal de l'exercice est de déterminer si les capacités et systèmes actuels des PR leur permettront de remplir les conditions que le Fonds mondial juge essentielles à la réalisation d'un projet et à la gestion des fonds.

Une fois le PR approuvé, il négocie l'accord de subvention (c.-à-d. le document juridique) qu'il conclura avec le Fonds mondial. Il faut comprendre que, même si ce sont les CCM (ou d'autres organisations) qui présentent les demandes de financement au Fonds mondial, ce sont les PR qui signent les accords de subvention.

L'accord de subvention renferme, entre autres : une description du projet qui sera réalisé; un résumé du budget; une liste des principaux indicateurs de performance et des cibles; les conditions spéciales. Ces conditions peuvent prendre la forme, par exemple, de dispositions préétablies relativement à la réalisation des projets ou encore de conditions que le PR doit remplir avant le premier décaissement ou durant la mise en œuvre de la subvention. C'est à cette étape que les PR préparent la version définitive du budget et du plan de travail du projet.

Les PR reçoivent le premier décaissement du Fonds mondial une fois qu'ils ont conclu l'accord de subvention.

Tout au long du projet, les PR doivent présenter au Fonds mondial, par l'entremise de l'agent local du Fonds, des rapports d'étape et des demandes de décaissement pour la période suivante. Le Secrétariat étudie chaque rapport d'étape, accorde une note à la subvention et décide du montant du décaissement.

Avant que ne se termine la phase 1, le candidat qui a présenté la proposition originale doit présenter une demande de renouvellement du financement pour la phase 2. Le Fonds mondial renouvelle le financement des projets seulement s'ils sont performants et, il va de soi, s'il a assez d'argent pour le faire.

Achats, et suivi et évaluation

Le Fonds mondial estime que près de la moitié des subventions qu'il accorde servent à l'achat de médicaments et d'autres produits sanitaires, ainsi qu'à l'achat de produits divers, dont les condoms. Le Fonds n'achète rien lui-même, la tâche revient entièrement aux PR, qui doivent répondre à une série d'exigences du Fonds à ce chapitre. Ainsi, avant que le

Fonds ne signe un accord de subvention, les PR doivent lui présenter un plan de gestion des achats et des stocks. Ils doivent également rendre compte régulièrement de l'état des achats pendant toute la durée de la subvention.

Les PR doivent aussi présenter un plan qui décrit les modalités de suivi et d'évaluation de la subvention.

Rapports sur les activités du Fonds mondial

Le Fonds mondial publie périodiquement trois types de rapports sur ses activités : les rapports annuels, les rapports de progression et les rapports régionaux.

En 2009, le Fonds mondial a terminé une évaluation en profondeur de sa performance.

Pour en savoir davantage

Consultez la version intégrale du *Guide d'initiation au Fonds mondial* d'Aidspan, à l'adresse www.aidspace.org/guides.