



L'observateur
indépendant
du Fonds mondial

Observateur du Fonds mondial

LETTRE D'INFORMATION

Numéro 90 : 23 Août 2019

OFM est une lettre d'information indépendante du Fonds mondial.

[OFM en direct >>](#)

[Site Aidspace >>](#)

[Contactez-nous >>](#)

AU SOMMAIRE :

1. NOUVELLES ET ANALYSE : [Les partenaires de mise en œuvre du Fonds mondial issus de la société civile dans les pays d'Afrique anglophone et lusophone créent un forum d'échange d'expériences permanent](#)

PAR DJESIKA AMENDAH

Les réseaux nationaux d'organisations prestataires de services dans la lutte contre le sida en Afrique de l'Est (EANNASO) ont organisé une rencontre avec les partenaires de mise en œuvre du Fonds mondial issus de la société civile dans les pays d'Afrique anglophone et lusophone. Les participants ont partagé leur expérience des défis liés à la mise en œuvre et au taux d'absorption des subventions, ainsi que les solutions qu'ils ont mises en place. A l'issue des deux jours de rencontre, les participants ont plébiscité la création d'une communauté de pratique pour continuer à apprendre les uns des autres. L'équipe chargée de l'analyse politique chez Aidspace relate l'événement.

2. DERNIERES NOUVELLES : [Le BIG constate une nette réduction des cas de fraude liés aux achats et faisant l'objet d'une enquête dans le cadre des subventions du Fonds mondial](#)

PAR ADELE SULCAS

Le rapport annuel 2018 du Bureau de l'Inspecteur général à l'intention du Conseil d'administration du Fonds mondial comprend une section sur les mutations de la fraude dans le monde, que la Directrice des enquêtes du BIG, Katie Hodson, a commenté dans un blog sur le site du BIG. L'OFM s'est en outre entretenu avec Mme Hodson sur l'évolution de la fraude que le BIG a constatée dans la mise en œuvre des subventions du Fonds mondial. Cet article est le premier des deux articles présentant le travail du BIG.

3. ANALYSE : [Les agents fiscaux réduisent les risques financiers associés aux subventions du Fonds mondial, mais sans renforcer les capacités des bénéficiaires](#)

PAR DJESIKA AMENDAH

Les agents fiscaux font partie du système de gestion des risques financiers du Fonds mondial dans les pays où les risques fiduciaires existent. Les agents fiscaux ont réussi à réduire les risques financiers associés à la faible capacité de gestion financière des partenaires de mise en œuvre des subventions du Fonds mondial. Cependant, les agents fiscaux ne parviennent pas à renforcer les capacités de ces acteurs, contrairement à ce qu'indique leur mandat.

4. ACTUALITES : [IAS 2019 : La conférence scientifique sur le VIH révèle de nouvelles approches prometteuses en matière de traitement et de prévention](#)

PAR ADELE SULCAS

La conférence scientifique biennale sur le VIH, organisée cette année à Mexico du 21 au 24 juillet par la Société internationale sur le sida (International AIDS Society), a dévoilé un certain nombre d'avancées cliniques pionnières, y compris la prophylaxie pré-exposition à longue durée d'action sous forme d'implant, la possibilité qu'un traitement antirétroviral de quatre jours par semaine soit aussi efficace qu'un traitement quotidien chez les patientes dont la charge virale est déjà indétectable, des clarifications sur l'utilisation du dolutégravir pendant la grossesse.

5. UPDATE : [Comment les pays d'AOC se saisissent-ils du rapport du BIG ? Retour sur la rencontre des délégations africaines à Saly](#)

PAR CHRSTELLE BOULANGER

En mai 2019, l'Office de l'Inspecteur Général a rendu public les résultats de son étude sur la mise en œuvre des subventions dans les pays d'Afrique centrale et occidentale. Dans un souci de bonne diffusion du rapport et de partage des conclusions et des recommandations, le Bureau de la Circonscription Africaine basé à Addis Abeba a organisé, les 9 et 10 juillet dernier, une rencontre à Saly. De cette réunion est issue une résolution, diffusée à tous les pays d'Afrique de l'ouest et du centre, aux partenaires techniques et financiers ainsi qu'au Fonds mondial, qui constituera la base des prochaines discussions qui porteront sur une analyse pays par pays, afin d'élaborer des plans d'actions adaptés aux réalités de chaque pays de la région

6. POINT DE VUE : [Une approche Droits Humains innovante dans le cadre de la mise en œuvre projet du Fonds Mondial \(NFMI, NFMI\) par l'organisation Affirmative Action \(Sous récipiendaire FM\) au Cameroun](#)

PAR Serge DOUOMONG YOTTA / Magalie EYENGA / Joseph MESSINGA

Malgré l'environnement hostile aux LGBT au Cameroun, l'Association Affirmative Action s'est positionnée pour une approche Droits Humains afin de favoriser l'accès aux services de santé des Hommes ayant des relations sexuelles avec les Hommes (HSH) et des

personnes transgenres au Cameroun. Cette approche est renforcée par les interventions mises en oeuvre grâce aux subventions du Fonds Mondial. Grâce à ce soutien, l'association mène depuis 2016 des activités de plaidoyer et de renforcement des capacités des autorités sanitaires, des autorités administratives locales et traditionnelles, des forces de maintien de l'ordre et autres prestataires afin de contribuer à créer un environnement favorable à l'accès aux services et au respect des Droits Humains de ce groupe de populations clés.

[HAUT](#)

ARTICLES :

1. NOUVELLES ET ANALYSE : Les partenaires de mise en œuvre du Fonds mondial issus de la société civile dans les pays d'Afrique anglophone et lusophone créent un forum d'échange d'expériences permanent

Performance des subventions, taux d'absorption des fonds, et apprentissage par les pairs à l'ordre du jour lors de la réunion de juin

Djesika Amendah

23 Août 2019

Les réseaux nationaux d'organisations prestataires de services dans la lutte contre le sida en Afrique de l'Est (EANNASO) ont organisé une rencontre avec les bénéficiaires principaux (BP) et quelques bénéficiaires secondaires (BS) issus de la société civile des pays d'Afrique anglophone et lusophone, dans le but d'améliorer la performance des subventions. La rencontre avait notamment pour but de partager les rapports de deux études commanditées par EANNASO sur la mise en œuvre des subventions et le taux d'absorption, de partager des expériences, et d'explorer la possibilité de mettre en place une communauté de pratiques (CdP). La Directrice exécutive de EANNASO, Olive Mumba, affirme que « l'apprentissage mutuel entre BP de la société civile est essentiel car il permet aux partenaires de mise en œuvre d'apprendre les uns des autres, ainsi que des différents outils et diverses tactiques ». La réunion a eu lieu les 25 et 26 Juin 2019 à Kampala, en Ouganda.

Aidspan a été invité à la rencontre en tant qu'observateur du Fonds mondial.

Rapports commandités par EANNASO

Les participants ont tout d'abord discuté de deux rapports commandités par EANNASO, l'un portant sur l'évaluation des partenaires de mise en œuvre de la société civile (bénéficiaires principaux), et l'autre sur [la capacité d'absorption des subventions et son amélioration](#).

Évaluation des bénéficiaires principaux

Le [rapport d'évaluation des bénéficiaires principaux de la société civile en Afrique anglophone et lusophone](#) repose sur les résultats d'une enquête menée auprès de 24 BP de la société civile ainsi que sur des données quantitatives disponibles en ligne. Le rapport a révélé que 16 des BP interrogés avaient une expérience antérieure en tant que BP et qu'ils étaient encore plus nombreux (19) à avoir été BS des subventions du Fonds mondial (ces chiffres ne s'excluent pas mutuellement). Par ailleurs, 16 répondants étaient des ONG locales.

La quasi-totalité des BP (22 sur 23) a participé à la sélection des BS, mais les BP n'étaient pas la seule institution chargée de cette sélection, selon le rapport.

Les autres institutions qui avaient leur mot à dire dans la sélection des BS comprenaient les instances de coordination nationale (ICN), les agents locaux du Fonds (ALF), les équipes pays du Fonds mondial, les groupes de travail technique, les ministères gouvernementaux concernés, les groupes communautaires, les partenaires et les comités d'examen indépendants.

L'enquête a mis en évidence les tensions entre les organisations de la société civile, relatives à l'accès aux financements du Fonds mondial, et a demandé au Fonds mondial de fournir des orientations sur le processus de sélection des BS, sur les institutions qui devraient y participer et d'indiquer dans quelle mesure les BP peuvent mettre en œuvre des activités plutôt que de les confier aux BS. Les BP peuvent modifier jusqu'à 5% des coûts directs des BS, selon le manuel de mise en œuvre du Fonds mondial ; ce manuel indique que ces proportions peuvent augmenter si le BP est une organisation non gouvernementale internationale (ONGI) ou une agence des Nations Unies, ou bien si l'institution fonctionne sous la Politique de sauvegarde supplémentaire.

Selon une analyse approfondie, à moins qu'une faute flagrante n'ait été commise, les ICN sont généralement réticents à changer de BP, pour plusieurs raisons : le coût élevé de sélection d'un nouveau BP (le processus de mise en concurrence, la création d'un comité de sélection, la vérification de l'éligibilité de candidats, par exemple) ; la période de mise en œuvre de trois ans, qui est courte, car la sélection des nouveaux BP doit avoir lieu au cours de la dernière année de mise en œuvre, alors que l'ICN est occupé par la conduite du dialogue pays et par la rédaction d'une nouvelle demande de financement ; et les retards éventuels dans le démarrage et la mise en œuvre de la subvention par le(s) nouveau(x) BP.

Il est bien connu que même les BP établis comptant de nombreuses années d'expérience subissent des retards de mise en œuvre des subventions. Par exemple, Amref Health Africa et la Croix-Rouge Kenyane, les deux BP de la société civile au Kenya, ont tous deux lancé [6 à 9 mois après le démarrage de la subvention](#) l'appel à expression d'intérêt pour les organisations candidates pour devenir BS. Compte tenu du temps nécessaire pour finaliser la sélection des BS et pour permettre aux candidats non retenus de passer par la procédure de recours, ces subventions ont accusé une année de retard environ, ce qui a entraîné une performance et un taux d'absorption plus faible que prévu. Les BP doivent avancer activement sur les plans d'accélération de la mise en œuvre des subventions afin d'atteindre leurs cibles ; ceci est vital dans le modèle de financement du Fonds mondial basé sur la performance.

Le rapport souligne que tous les BP possèdent des unités de suivi et évaluation bien établies dotées des effectifs nécessaires, et qu'ils rendent des comptes « vers le haut » à des entités multiples c'est-à-dire les ICN, les Conseils nationaux de lutte contre le VIH/sida, les entités régionales, les ministères et programmes nationaux, mais ne rendent aucun compte aux entités « vers le bas ». La quasi-totalité des BP (21 sur 23) interagissent très fréquemment avec les ICN, à travers les Comités de suivi stratégique de chaque ICN. Le Comité de suivi stratégique aide à résoudre des problèmes opérationnels tels que les ruptures de stocks, l'achat et la distribution des équipements et la sélection et la gestion des BS.

Le taux d'absorption des subventions des bénéficiaires principaux

Le rapport sur le taux d'absorption des subventions, bien qu'encore non publié (même si une [présentation est disponible en anglais](#)), expose la façon dont les problèmes de conception et de mise en œuvre entravent la pleine absorption des subventions et propose des recommandations. L'étude s'est servi d'informations issues de huit pays : l'Éthiopie, le Ghana, le Malawi, le Nigeria, le Sud Soudan, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe.

Elle révèle que même si les représentants de la société civile sont souvent représentés dans les dialogues pays et les discussions sur les demandes de financement, cette représentation est de « faible qualité », selon la présentation. Par exemple, les représentants de la société civile locale ou d'organisations de populations clés se présentent aux réunions sans y être préparés, sans aucune donnée ni aucune autre documentation pour défendre leur position.

Ainsi, la conception de la subvention peut ne pas inclure complètement leurs idées ; cependant, ces organisations sont souvent responsables de la création de la demande car elles connaissent mieux que toute autre institution la population la plus exposée au risque. Ces problèmes au moment de la conception sont aggravés lors de la mise en œuvre par un retard de démarrage de la subvention, une sélection et une intégration des BS tardives, et des capacités souvent déficientes de la part des BP de la société civile en matière d'achat de matériel et d'équipement, ainsi que des versements tardifs de la part du Fonds mondial. Les facteurs supplémentaires responsables du faible taux d'absorption sont, paradoxalement, les gains d'efficacité et de taux de change entraînant des économies ; lorsque ces économies ne sont pas reprogrammées rapidement, elles deviennent des reliquats, considérés comme des preuves de la faible capacité d'absorption des BP.

Il n'est pas surprenant que les auteurs de l'étude recommandent une plus grande implication des populations clés dans la conception de la subvention, dans les négociations menant à l'élaboration de la subvention, ainsi que des financements accrus pour le renforcement des capacités, y compris l'apprentissage par les pairs et de leurs bonnes pratiques.

Autres expériences en tant que bénéficiaire principal

Candidature conjointe d'ONG locales et d'une ONG internationale dans le cadre d'une subvention du Fonds mondial

Les participants à la rencontre ont appris de l'expérience de Frontline AIDS, qui est le BP pour les programmes VIH dans la région [Moyen-Orient et Afrique du Nord \(MENA\)](#), en partenariat

avec des ONG locales. [Frontline AIDS](#) est une ONG internationale disposant de robustes systèmes financier et de suivi-évaluation. MENA H est une coalition d'organisations menée par des populations clés, dont la force repose sur la formation, le coaching et les activités de création du besoin, mais qui a des lacunes en matière de gestion financière et de suivi-évaluation. En mobilisant les forces de chacune des organisations, leur candidature conjointe a été en mesure de fournir des services aux populations clés dans la région, tout en renforçant la capacité des systèmes financiers et de reporting des ONG locales.

La capacité de certains BP reste faible malgré la fourniture d'appui technique

Selon certains participants, la faible capacité du personnel, à la fois aux niveaux des BP et des BS, est à l'origine d'une mauvaise performance des subventions. Cette faible capacité est susceptible de rester une caractéristique de certaines subventions, puisque le Fonds mondial a choisi ne pas octroyer de fonds supplémentaires aux ONG locales pour les aider à se renforcer et à accroître leur capacité organisationnelle ; en revanche, le Fonds mondial finance le [recouvrement des coûts indirects \(RCI\)](#), qui est le pourcentage d'une subvention que perçoit le siège des ONG internationales qui jouent le rôle de BP. Ces ONG internationales pourraient utiliser ces fonds pour appuyer le renforcement des capacités dans leurs différents programmes. Le fait que les ONG internationales imposent des coûts plus élevés fait écho aux rapports antérieurs issus du Bureau de l'Inspecteur général, qui relèvent, dans la [revue de l'Afrique de l'Ouest et du Centre](#), par exemple, le fait que les ONG internationales (ainsi que les agences des Nations unies) dans le rôle de BP intermédiaires sont bien plus coûteuses que les autres exécutants, sans pour autant afficher une meilleure performance que les BP gouvernementaux.

Les participants ont longuement discuté de l'importance de bénéficier d'un appui technique pour rédiger les demandes de financement et négocier les subventions. En l'absence d'un tel appui, la mise en œuvre des subventions devient ardue, en particulier lorsque les BP doivent mettre en œuvre de nouvelles activités mal comprises, retardant ainsi la mise en œuvre des subventions.

Risques associés à la sélection et à la gestion des sous-récepteurs

Les pays ont différentes règles et réglementations en ce qui concerne la sélection et la gestion des bénéficiaires secondaires, ce qui a une influence sur la mise en œuvre des subventions. Par exemple, au Kenya, l'ICN a sélectionné les BS avec une certaine contribution de la part des BP ; les BP ne sont pas autorisés à mettre en œuvre les subventions. Toutes les activités de mise en œuvre sont conduites par les BS afin d'éviter les conflits d'intérêts au niveau des BP. L'idée est que lorsqu'un BP avec plusieurs branches met en œuvre une subvention, le siège étant BP et les branches étant BS, le personnel du siège pourrait « soutenir » ses collègues dans la branche ou bien couvrir leur mauvaise gestion.

En revanche, en Zambie, c'est le BP de la société civile est qui a sélectionné les BS et il met également en œuvre certaines activités. Michael Kachumi de l'[Association Zambienne des](#)

[Eglises pour la santé](#), un BP de la société civile, explique que le contexte pays est important pour justifier les différentes modalités de mise en œuvre. CHAZ, explique-t-il, a environ 50 ans et existait bien avant que le Fonds mondial ne soit créé. Contrairement à d'autres organisations, CHAZ n'a pas été créée expressément pour tirer parti des financements du Fonds mondial. Avant de devenir BP du Fonds mondial, CHAZ avait mis en œuvre d'autres subventions et activités, ce qui lui a permis de négocier les conditions de son rôle de BP. Par exemple, CHAZ n'a accepté de porter la responsabilité des actions des BS (une exigence du Fonds mondial à l'encontre des BP) qu'à condition qu'elle ait elle-même sélectionné ces BS.

Les participants ont également discuté des conflits d'intérêts qui, selon eux, sont monnaie courante dans certains ICN. Trois exemples ont été mis en évidence. Dans le premier cas, les BP de la société civile relèvent de membres de l'ICN qui, eux, ont l'intention d'écarter les BP actuels pour permettre à leur propre organisation de la société civile de devenir BP ; dans le deuxième exemple, les membres de l'ICN exercent des pressions sur les BP ou d'autres membres de l'ICN pour que leurs organisations soient sélectionnées comme BS ; enfin, dans le dernier exemple, il n'a pas été possible d'écarter certains BP de la société civile, même dans des cas de faible performance, parce que ces organisations avaient été créées par des personnes « haut placées ». Cette discussion fait écho à la présentation du Gestionnaire de portefeuille du Fonds mondial pour le Ghana, Marc Saafeld, qui partageait son expérience antérieure avec des ICN tellement gangrénés par les conflits d'intérêt que ces conflits empêchaient l'ICN de remplir ses fonctions de large représentation et de suivi.

Communauté de pratique

La réunion s'est terminée par une discussion sur la création d'une communauté de pratiques (CdP) qui permettrait aux BP de continuer à apprendre et à s'entraider pendant la mise en œuvre des subventions. Le représentant de Frontline AIDS a expliqué comment sa CdP fonctionne en ligne avec la participation des membres des différents pays de la région MENA et de son siège au Royaume-Uni. En s'appuyant sur l'expérience de Frontline AIDS, la communauté de pratique des BP de la société civile sera hébergée en ligne et modérée par un collaborateur de EANNASO. Par ailleurs, les membres de la CdP se retrouveront annuellement dans le cadre d'une réunion en personne, organisée par EANNASO.

Dans l'ensemble, les participants ont estimé que la réunion avait atteint ses objectifs pédagogiques. Comme l'a exprimé Peter Kamau, un participant venu du Kenya pour représenter une organisation bénéficiaire secondaire : « La rencontre a fourni un cadre unique qui a permis aux BP et BS de l'Afrique anglophone de partager et d'apprendre les uns des autres [afin] d'améliorer la performance des subventions et la réponse aux communautés ».

Lectures complémentaires :

- [Rapport d'évaluation des récipiendaires principaux de la société civile en Afrique anglophone et lusophone \(en anglais\), décembre 2018](#)
- [Comment la société civile et les communautés d'Afrique anglophone peuvent-elles rendre les subventions du Fonds mondial efficaces: analyse de situation sur la capacité d'absorption des fonds des OSC BP \(en anglais\), mai 2019](#)

[HAUT](#)

2. DERNIERES NOUVELLES : Le BIG constate une nette réduction des cas de fraude liés aux achats et faisant l'objet d'une enquête dans le cadre des subventions du Fonds mondial

Données falsifiées et rétrocommissions sur salaire figurent parmi les « nouveaux domaines de risque de fraude »

Adèle Sulcas

23 Août 2019

Le [site web « J'en parle, maintenant ! »](#) (I Speak out Now »), le site web du Bureau de l'Inspecteur général offrant informations et ressources documentaires, présente de fréquentes mises à jour sur toutes les questions liées aux risques susceptibles d'intéresser les partenaires de mise en œuvre du Fonds mondial, allant de « Comment vous prémunir contre la fraude aux frais de scolarité » à « Lutter contre le hameçonnage », en passant par « Dénoncer les violations des droits humains ».

Dans un [récent blog \(en anglais\)](#), Katie Hodson, la Directrice des enquêtes du BIG, se concentre sur les [« mutations de la fraude dans le monde »](#) constatées dans les évaluations menées par le BIG sur la mise en œuvre des subventions du Fonds mondial. La veille permanente de ce « paysage » fait partie du rôle de madame Hodson afin de protéger les actifs et la réputation du Fonds mondial.

Ce qui sous-tend la thématique du blog de Hodson, et qui est également exprimé dans le rapport annuel 2018 du BIG, ce sont les données probantes et chiffrées qui montrent que la nature des cas de fraude les plus fréquents, commis dans le cadre de la mise en œuvre des subventions du Fonds mondial, a considérablement changé, passant d'une fraude principalement liée aux achats à une fraude liée à la formation, à la chaîne logistique et aux données des programmes. Il y a cinq ans, la plupart des allégations de fraude reçues par le BIG (11 cas en 2014-2015, soit 80% du total des cas) étaient liées aux achats. De nos jours, il y en a beaucoup moins (2 cas en 2018, soit 20%).

Selon Hodson, le mécanisme d'achats groupés du Fonds mondial est considéré comme un facteur positif ayant contribué à la réduction des cas de fraude liés aux achats, mais en contrepartie, cela signifie également que les fraudeurs invétérés recherchent désormais des domaines soumis à des contrôles moins stricts, comme par exemple certains éléments de la chaîne logistique nationale, tels que les entrepôts et les mécanismes de distribution mis en place par les gouvernements.

Le blog de Hodson traite des différents types de fraude (fraude aux achats, à la formation, aux indemnités journalières, détournement de fonds, falsification de données) et met en lumière les « nouveaux domaines de risque de fraude », qui sont également identifiés dans le rapport annuel 2018 du BIG, y compris la fraude aux données programmatiques (l'enquête du BIG de 2018 sur les données falsifiées en Guinée était la première de ce type) et les rétrocommissions sur salaire (lire l'[article](#) de l'OFM du 3 septembre 2018 – en anglais) .

À l'heure actuelle, les enquêtes du BIG sur la fraude se répartissent en quelques grandes catégories : 33% des enquêtes concernent des cas de fraude à la formation, 20% des cas liés à la chaîne logistique, 7% concernent des cas de détournement de fonds, 7% concernent des données manipulées, et 13% correspondent à d'autres combines tels que les rétrocommissions sur salaires et les cas de fraude aux frais de scolarité.

Alerter le BIG – les allégations de fraude

En 2018, le BIG a reçu 208 allégations de fraude (seulement une de plus qu'en 2017), dont 107 émanaient de « lanceurs d'alerte » et 35 provenaient directement du Secrétariat, ce que Hodson considère généralement comme « crédible », car les pistes émanant du Secrétariat proviennent souvent « des yeux et des oreilles de l'ALF [agent local du Fonds] sur le terrain ». (Le BIG a ouvert des enquêtes sur 64 de ces cas, soit 31%.)

« [Les ALF] sont ceux qui ont accès aux livres et aux registres », déclare Hodson. "Ce sont eux qui examinent les comptes. Les informations reçues [par le BIG] venant du Secrétariat ont donc souvent déjà été vérifiées."

Les lanceurs d'alerte restent cependant un maillon essentiel, affirme Hodson. « Nous encourageons toujours les gens à s'exprimer et à nous parler - mais l'alerte en temps réel est bien l'un des sujets qui m'empêchent de dormir », dit-elle, signifiant par-là que parfois, les lanceurs d'alerte se manifestent bien longtemps après les malversations. "Lorsque le Secrétariat entend parler de quelque chose, nous souhaitons qu'il nous le dise dès que possible. [Et] nous encourageons les lanceurs d'alerte à tirer le signal d'alarme lorsqu'ils voient quelque chose qui semble inhabituel. "

De nouveaux types de fraude

Lors de son entretien avec l'OFM, Hodson s'est étendue sur le sujet des nouveaux types de fraude que le BIG constate de plus en plus de nos jours, notamment le problème relativement

nouveau des données falsifiées (comme dans [l'exemple de la Guinée en 2018](#)) et des rétrocommissions sur salaire, sujets sur lesquels le BIG a actuellement trois nouvelles enquêtes en cours. Hodson a souligné que le cas de la Guinée avait provoqué une perte financière relativement faible (les dépenses non conformes s'élevaient à un total de \$114 366), mais que cela avait conduit le BIG à adopter une approche de type « vitre brisée » dans ses enquêtes (où une infraction apparemment mineure peut signaler ou déclencher d'autres infractions plus graves).

Dans le cadre d'un nouveau cas de données falsifiées, qui fait actuellement l'objet d'une enquête du BIG, Hodson a déclaré que la fraude liée aux achats avait été identifiée en premier, et que cela avait conduit à une enquête plus approfondie. « Il est possible que là où, par le passé, le BIG se serait peut-être arrêté, nous nous sommes dit, vu qu'ils sont prêts à frauder sur les dépenses et les achats, quels autres services et activités mis en œuvre ont-ils pu falsifier ? Nous avons donc également tourné notre attention vers cela. »

Une autre méthode récente pour frauder implique un [courriel de hameçonnage](#). Il s'agit d'un type d'attaque d'ingénierie sociale qui se produit lorsqu'un attaquant se fait passer pour une entité de confiance et persuade une victime d'ouvrir un courrier électronique, puis de cliquer sur un lien malveillant. Ce lien peut conduire à l'installation de logiciels malveillants, révélant des informations sensibles ou des données importantes, que l'attaquant peut utiliser pour pénétrer un système ou un compte. (Source: www.imperva.com) Il s'agit du premier rapport signalant une attaque réussie de hameçonnage envers un bénéficiaire du Fonds mondial ayant entraîné une perte d'argent, a déclaré M. Hodson. Le rapport d'enquête du BIG sera publié dès que le BIG aura reçu une réponse du bénéficiaire à la « lettre de conclusion », que le BIG a déjà envoyée. Hodson n'était pas encore en mesure de rendre public le nom du pays ni les détails, mais les leçons tirées de ce cas seront partagées avec les autres bénéficiaires afin de les sensibiliser davantage aux risques.

« Nous savons grâce à nos collègues travaillant dans différentes organisations [internationales] que ce n'est pas la première fois que nos communautés de type ONG sont ciblées », a déclaré Hodson. « Il semble que ce soit une combine assez ciblée qui a également connu du succès dans d'autres organisations. » Le BIG développe à présent une ressource documentaire dans « J'en parle, maintenant ! » (qui viendra s'ajouter à sa collection de ressources et de documents d'E-apprentissage) pour informer les partenaires de mise en œuvre du Fonds mondial sur la façon de repérer les signaux d'alerte et de minimiser l'impact d'escroqueries similaires.

« C'est très bien de détecter ces combines », a déclaré Hodson à l'OFM, « mais nous voulons aussi nous assurer que nous limitons le risque que cela ne se reproduise, en investissant nos ressources dans des domaines qui peuvent réellement aider le Fonds mondial à atteindre son objectif. »

Un prochain article de l'OFM portera sur les enquêtes proactives du Bureau de l'Inspecteur général, ainsi que sur les enquêtes de supervision.

3. ANALYSE : Les agents fiscaux réduisent les risques financiers associés aux subventions du Fonds mondial, mais sans renforcer les capacités des bénéficiaires

Un concept robuste mais un modèle qui gagnerait à être amélioré

Djesika Amendah

23 Août 2019

Depuis 2012, les agents fiscaux font partie du système de gestion des risques financiers du Fonds mondial dans les pays où les risques fiduciaires sont élevés ou modérés. Selon les directives du Fonds mondial sur la gestion des risques financiers, les agents fiscaux réduisent les risques financiers liés à la faible capacité de gestion financière des bénéficiaires principaux ou des bénéficiaires secondaires des subventions du Fonds mondial. Cet article a pour but d'aider à comprendre le positionnement des agents fiscaux dans les subventions du Fonds Mondial, ainsi que les réussites et les défis qui sont associés à ce poste.

Les données de cet article proviennent des documents publics de politique du Fonds mondial, des rapports du Bureau de l'Inspecteur général, d'entretiens avec les Départements de la gestion des risques et de la gestion financière au niveau du Secrétariat du Fonds mondial, de l'Instance de coordination nationale (ICN) du Burkina Faso et du Malawi (exemples de pays qui ont des agents fiscaux) ainsi que des fournisseurs d'assistance technique aux subventions du Fonds mondial.

Les agents fiscaux - une mesure destinée à atténuer les risques

Les agents fiscaux sont présents dans 23 pays, dont 15 qui sont classés à haut risque ou à risque très élevé, selon le rapport du BIG sur [la gestion des subventions du Fonds mondial dans les environnements à haut risque](#). Selon les [directives du Fonds mondial sur la gestion des risques financiers](#), les agents fiscaux ont pour objectif premier « d'atténuer le risque de fraude ou d'utilisation abusive des fonds des subventions et de minimiser les dépenses non conformes sur les subventions du Fonds mondial ». Dans ce rôle, les agents fiscaux vérifient que les demandes de financement sont bien alignées avec les politiques des partenaires de mise en œuvre et du Fonds mondial. Une fois les paiements effectués, les agents fiscaux évaluent la pertinence des pièces justificatives et veillent à ce que les dossiers soient correctement tenus. Les agents fiscaux ont également pour objectif d'engager les partenaires de mise en œuvre à produire des rapports précis et dans les délais impartis. L'un des principes du Fonds mondial est le financement basé sur la performance : les organismes de mise en œuvre soumettent régulièrement, généralement tous les six mois, un rapport d'étape et une demande de décaissement contenant l'état des réalisations financières et programmatiques par rapport aux objectifs fixés. Les agents fiscaux devraient aider à renforcer les capacités des partenaires

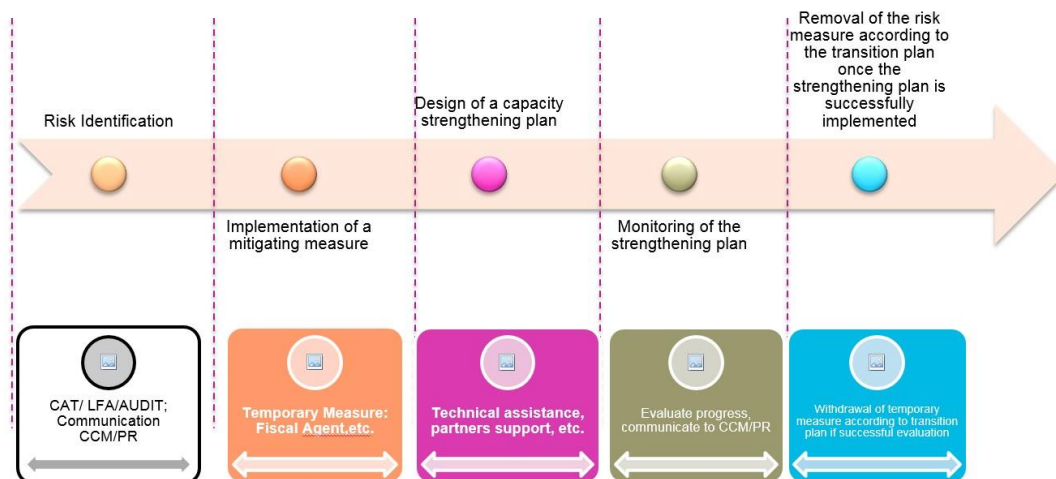
de mise en œuvre à gérer la subvention au fil du temps. Une partie des responsabilités de l'agent fiscal est d'appuyer le bénéficiaire principal (BP) ou le bénéficiaire secondaire (BS) à développer et mettre en œuvre des politiques de bonne gestion financière.

Les agents fiscaux fonctionnent selon deux modalités. Selon la première modalité, ils sont signataires du compte bancaire du BP sur lequel est versé le financement du Fonds mondial. Lorsque cette modalité de cosignature n'est pas acceptable pour le BP (ce qui est parfois le cas avec les BP gouvernementaux en raison de la législation nationale), selon la seconde modalité, les agents fiscaux signent les bons d'achats préparés par le BP afin d'approuver les dépenses avant que l'argent du Fonds mondial ne soit décaissé du compte bancaire du BP.

Souvent, les agents fiscaux sont mis en place après que l'agent local du Fonds (LFA ou ALF) et que les audits externes découvrent des problèmes de gestion financière, et que le Secrétariat et l'ICN décident de maintenir le BP ou BS, soit parce que le Fonds mondial estime que les risques financiers identifiés peuvent être atténués ou parce que les risques apparaissent en pleine période de mise en œuvre, et qu'il serait difficile de changer un partenaire de mise en œuvre à ce moment-là.

Bien que les agents fiscaux soient distincts des partenaires de mise en œuvre, ils travaillent au quotidien avec le personnel du BP. Les agents fiscaux sont souvent de grandes entreprises et leur personnel rend des comptes chaque trimestre à la fois au Secrétariat du Fonds mondial et à leur propre siège. Selon le Secrétariat, les agents fiscaux sont sélectionnés dans le cadre d'un processus de mise en concurrence. La société de conseil GFA, qui a son siège en Allemagne, détient 44% des agents fiscaux du Fonds mondial.

Schéma 1: L'agent fiscal dans le processus de gestion des risques avec les parties prenantes



CAT: équipe d'évaluation des capacités, ALF: agent local du Fonds, ICN : instance de coordination nationale
 Source: Directives du Fonds mondial sur la gestion des risques financiers

Les autres mesures du Fonds mondial destinées à atténuer les risques

Le Fonds mondial a mis au point d'autres mesures d'atténuation des risques qui viennent ajouter des garanties et du personnel supplémentaires aux opérations menées par les partenaires de mise en œuvre. Trois de ces mesures méritent d'être mentionnées : les agents fiduciaires, les agents d'approvisionnement et les agents de paiement.

Les agents fiduciaires rendent des comptes au BP ; ils sont responsables des postes financiers au sein du BP. Les agents d'approvisionnement rendent des comptes au Secrétariat ; ils sont responsables de l'achat des produits autres que les produits de santé (les produits de santé sont souvent achetés par le biais du mécanisme des achats groupés géré au niveau central par le Secrétariat). Les agents d'approvisionnement suivent [la politique de gestion des achats du Fonds mondial](#), qui applique le principe de compétition et les valeurs d'impartialité, de transparence et de redevabilité. Enfin, les agents de paiement réalisent « les paiements en espèce dans les zones à haut risque et où les services bancaires sont limités », destinés aux bénéficiaires de la part du BP. Les récipiendaires des subventions du Fonds mondial font appel à des agents de paiement lorsque les paiements en espèce sont nécessaires à cause de la faiblesse des services bancaires et des contrôles.

Des succès notables de la part des agents fiscaux dans certains pays

Selon plusieurs rapports publiés par le Bureau de l'Inspecteur général du Fonds mondial, les agents fiscaux ont obtenu d'assez bons résultats dans leur rôle principal de réduction des risques de fraude et de malversations avec l'argent du Fonds.

La fraude et autres malversations affectant les financements du Fonds mondial étaient autrefois [monnaie courante sur les subventions au Nigéria](#). Le pays est l'un des plus importants portefeuilles du Fonds mondial en raison de la taille de sa population ([environ 190 millions d'habitants](#)) et de la forte prévalence du paludisme. Cependant, [un audit du BIG en 2016](#) n'a détecté aucune irrégularité, suite à l'élargissement du périmètre de travail des agents fiscaux, au changement du RP et à la mise en place de mesures de gestion des risques en 2014, à l'initiative du Secrétariat. La présence d'agents fiscaux a été couronnée de succès puisqu'elle a permis au Secrétariat de continuer à financer les activités de la subvention par l'intermédiaire de quelques sous-réceptaires au Nigéria, alors même que les réceptaires principaux avaient été suspendus en raison d'une mauvaise gestion financière.

Selon le Secrétariat, le respect des délais de soumission des rapports par les BP qui disposent d'agents fiscaux s'est également amélioré. Un autre avantage lié aux agents fiscaux est que leur présence permet aux BP gouvernementaux (qu'ils soutiennent souvent) de continuer de gérer la subvention. (Lorsque la performance d'un BP est mauvaise, ce BP peut être changé ; lorsque ce BP est une entité gouvernementale, telle qu'un ministère de la Santé, il est courant que le Fonds mondial contractualise avec une organisation non gouvernementale internationale ou une agence des Nations unies pour qu'elle soit BP à la place du gouvernement.)

A titre d'illustration, au Malawi, les agents fiscaux aident le ministère de la Santé, BP des subventions VIH/tuberculose et paludisme, à soumettre des rapports sans erreur et dans les délais impartis, selon Maziko Matemba, le vice-président de l'instance de coordination nationale. Les deux subventions sont à présent notées A1 et A2 (les deux meilleures notes sur cinq). Maziko Matemba explique que les agents fiscaux assurent le suivi des activités prévues et rappellent aux BP de les conduire dans les temps. Ils assistent même aux réunions de l'ICN en qualité d'observateurs, écoutant les discussions sans y prendre part afin de recueillir d'importantes informations qui peuvent leur être utiles dans leur travail.

Les limites des agents fiscaux

La fraude et les malversations financières se produisent encore sur les subventions qui ont des agents fiscaux, mais la fréquence et l'échelle de ces malversations en sont nettement réduites. Il existe deux raisons à cela : d'une part, les agents fiscaux se concentrent uniquement sur les aspects financiers des subventions, et laissent les aspects programmatiques aux autres mécanismes d'assurance, notamment les agents locaux du Fonds ; d'autre part, les agents fiscaux ne peuvent en aucun cas contrôler tous les aspects financiers des subventions, ils se concentrent plutôt sur les domaines qui sont considérés comme ayant un risque plus élevé.

Un fournisseur d'appui technique à une subvention du Fonds mondial, qui n'a pas pu faire de déclaration officielle mais qui reste au fait des contextes de mise en œuvre dans plusieurs pays d'Afrique, a fourni un exemple de la façon dont la fraude et les malversations financières peuvent encore se produire. Il explique que les exécutants accoutumés au détournement des ressources du Fonds mondial et habitués aux processus de rédaction et de soumission des subventions du Fonds mondial orchestrent parfois l'inclusion de certaines activités dans la subvention au moment de l'écriture de la note conceptuelle, ou de l'élaboration de la subvention. Ensuite, une fois que ces activités sont approuvées et font partie du programme, les agents fiscaux, dont le mandat se concentre uniquement sur l'atténuation des risques financiers, n'ont pas la possibilité de les annuler. Cela reste vrai même lorsque les agents fiscaux ont de sérieuses suspicions sur le fait que ces activités aient été incluses pour permettre de détourner des fonds.

Un autre exemple fourni par le Secrétariat du Fonds mondial illustre les limites des agents fiscaux : un agent fiscal basé dans le bureau d'un BP au niveau central autorise les dépenses pour la conduite d'une formation dans une zone rurale. Le personnel du BP prend l'argent destiné à la formation et en détourne une partie par le biais de factures gonflées ou de fausses factures. Dans un tel cas, les agents fiscaux ne sont pas tenus responsables et le BP doit rembourser le Fonds mondial. Le rapport du BIG sur la gestion des subventions dans les pays à haut risque, cité plus haut, a également mis en lumière le fait que sept subventions sur quatorze ont reçu des « opinions d'audit avec réserve » pour cause de dépenses inadmissibles et sans pièces justificatives.

Les problèmes liés aux agents fiscaux

Le concept d'agent fiscal est confronté à plusieurs problèmes fondamentaux.

Le premier problème est le manque de plans et de jalons clairs pour la sortie des agents fiscaux. L'appui des agents fiscaux est censé être temporaire mais peut parfois devenir incontournable dans la subvention. Cette conclusion est étayée par la [revue du BIG en Afrique occidentale et centrale](#), qui a constaté qu'une fois installé dans un pays, l'agent fiscal y reste pendant plusieurs années ou plusieurs cycles de subvention sans avoir de plan de sortie clair. Des agents fiscaux appuient les subventions au Burkina Faso, en Guinée, en Guinée-Bissau, au Niger et au Sierra Leone depuis 2013, ou depuis au moins six ans (sans compter l'année 2019 en cours), comme le montre le tableau 1 ci-dessus extrait du rapport du BIG (les cases en gris indiquent la présence d'un agent fiscal).

Tableau 1: Pays et années de présence des agents fiscaux en Afrique de l'Ouest et du Centre

Pays	Années					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Burkina Faso						
République centrafricaine						
Congo						
Congo (République Démocratique)						
Côte d'Ivoire						
Guinée						
Guinée Bissau						
Libéria						
Niger						
Sierra Leone						

Source: Rapport consultatif du BIG sur la [mise en œuvre des subventions en Afrique occidentale et centrale \(AOC\) - Surmonter les obstacles et améliorer la performance dans une région difficile](#)

La sortie des agents fiscaux du Burkina Faso et du Bangladesh est à présent prévue, selon le Secrétariat et le président de l'ICN du Burkina Faso. Cela a été prévu suite aux critiques récurrentes du BIG à propos des lacunes de ces agents fiscaux dans différents pays comme le [Tchad](#), la [Guinée](#), ou dans des groupes de pays comme [les pays à risque élevé](#). Un autre problème fondamental lié aux agents fiscaux est qu'ils renforcent rarement la capacité du BP ou du BS, bien que cette fonction soit essentielle, comme indiqué dans les directives du Fonds mondial sur les risques financiers. Le manque de renforcement des capacités est dû au conflit d'intérêts inhérent aux objectifs des agents fiscaux : renforcer les capacités du BP serait une menace pour leur entreprise. Par conséquent, les agents fiscaux « ont tout intérêt à ce que le BP ait une mauvaise image afin que leur contrat soit prolongé », selon un fournisseur d'appui technique sur plusieurs subventions du Fonds mondial ayant un agent fiscal, qui a requis l'anonymat pour parler à Aidspan. Le manque de renforcement des capacités est aggravé par un

taux élevé de départ du personnel au sein des sociétés d'agents fiscaux ou au niveau du BP, selon le Secrétariat.

Enfin, il existe peu de coordination entre les agents fiscaux et les autres institutions qui offrent des garanties au Fonds mondial. Par exemple, les agents fiscaux n'ont pas de mécanisme régulier de consultation avec l'agent local du Fonds (ALF) ni avec l'instance de coordination nationale (ICN) qui leur permettrait de comprendre ou de régler des risques existants ou émergents. Ce manque de réunions formelles et systématiques a été reconnu à la fois par le Secrétariat et les représentants de l'ICN qui en ont parlé à Aidspace. Le BIG a également souligné les évaluations incohérentes des agents fiscaux par les équipes pays.

Il faut noter que les agents fiscaux sont financés sur les fonds de la subvention, ce qui signifie que leur présence réduit le montant disponible pour la mise en œuvre de la subvention.

La marche à suivre

Selon le Secrétariat, la marche à suivre est de « conserver le concept d'agent fiscal tout en améliorant le modèle », par exemple en définissant clairement les mesures du succès et les potentielles stratégies de sortie. Par ailleurs, selon une recommandation de la [revue du BIG en Afrique occidentale et centrale](#), le rôle d'agent fiscal ne devrait pas inclure le renforcement des capacités.

Lectures complémentaires :

- *Revue du BIG [Directives du Fonds mondial sur la gestion des risques financiers](#), Novembre 2017, Genève, Suisse*
- *Rapport d'audit - [La gestion des subventions du Fonds mondial dans les environnements à risque élevé](#) - 23 janvier 2017 (GF-BIG-17-002)*
- *Enquête du BIG [Rapport final de l'enquête sur les subventions du Fonds mondial au Nigéria - Première partie: Récipiendaire principal Centre Yakubu Gowon pour l'unité nationale et la coopération internationale \(YGC\)](#) 31 octobre 2011 (GF-OIG-11-011)*
- *Revue du BIG [Mise en œuvre des subventions en Afrique occidentale et centrale \(AOC\) - Surmonter les obstacles et améliorer la performance dans une région difficile](#) 31 mai 2019*

• [HAUT](#)

4. ACTUALITES : IAS 2019 : La conférence scientifique sur le VIH révèle de nouvelles approches prometteuses en matière de traitement et de prévention

Indications précoces que la PrEP sous forme d'implant et le traitement quatre jours par semaine pourraient fonctionner

La 10e Conférence scientifique sur le VIH de la Société internationale sur le VIH (IAS) s'est tenue à Mexico du 21 au 24 juillet et a présenté un certain nombre d'évolutions remarquables concernant les soins cliniques et le traitement du VIH.

La PrEP sous forme d'implant

La prophylaxie pré-exposition, ou PrEP, s'est révélée très efficace pour prévenir l'infection par le VIH, mais pour certaines personnes prenant la PrEP, il peut être difficile de prendre une pilule tous les jours et, dans ce cas, son efficacité en est réduite. Un nouvel essai, dont les résultats très attendus ont été dévoilés le dernier jour de la conférence, a montré qu'un implant à libération lente de la société pharmaceutique Merck offrait une protection efficace et durable contre le VIH. Le médicament utilisé dans l'implant, connu sous le nom de MK-8591, ou islatravir, est expérimental et est considéré comme dix fois plus puissant que de nombreux autres antirétroviraux (ce qui le rend efficace même à très petite dose). L'essai, qui à ce stade ne visait qu'à tester l'innocuité et la tolérance du médicament, n'a duré que trois mois, mais les projections scientifiques ont montré que la dose de 62 mg permettait de maintenir une concentration du médicament dans le sang suffisamment élevée pour interrompre la réplication du VIH (une dose de 54mg n'a pas donné le même résultat). Le Dr Randolph Matthews, chercheur principal de l'étude chez Merck, a déclaré que son "extraordinaire persistance" rendait le médicament particulièrement adapté aux applications de longue durée. D'autres essais cliniques suivront.

[Lire l'article dans le New York Times \(en anglais\)...](#)

[Lire l'article sur le site d'Aidsmap \(en anglais\)...](#)

Il est démontré que le traitement antirétroviral de quatre jours sur sept fonctionne

Un essai mené par l'ANRS, l'Agence nationale française de recherches sur le sida et les hépatites virales, a montré qu'un traitement antirétroviral contre le VIH réduit à quatre jours par semaine était, pour les personnes dont la charge virale est déjà totalement indétectable, aussi efficace qu'un traitement administré quotidiennement sept jours sur sept. Certains types de médicaments antirétroviraux maintiennent un niveau de concentration dans le sang suffisant pendant plusieurs jours, ce qui permet de maintenir le VIH sous contrôle même lorsqu'une dose est manquée. L'essai QUATUOR a recruté 647 personnes dont la charge virale était complètement indétectable depuis au moins 12 mois et qui n'avaient aucune résistance aux médicaments antirétroviraux. Les participants suivaient divers régimes antirétroviraux et ont été randomisés pour prendre leurs médicaments sept jours par semaine ou pendant quatre jours consécutifs. Les résultats ont été mesurés à 48 semaines, le « succès thérapeutique » étant défini comme une charge virale indétectable sans aucune interruption du traitement attribué. Les résultats du traitement de quatre jours par semaine étaient « non inférieurs » et il n'y avait aucune différence entre les diverses catégories d'antirétroviraux.

[Lire l'article complet sur le site d'Aidsmap \(en anglais\)...](#)

L'OMS recommande le dolutégravir comme option thérapeutique à privilégier contre le VIH

Sur la base de nouvelles données probantes publiées lors de la conférence de l'IAS, l'Organisation mondiale de la Santé recommande d'utiliser de préférence le dolutégravir (DTG) comme traitement contre le VIH de première et de deuxième intention pour toutes les populations, y compris les femmes enceintes.

Cette recommandation est particulièrement importante suite à l'étude menée au Botswana en mai 2018, qui avait mis en évidence un lien possible entre l'utilisation du DTG pendant la grossesse et des malformations du tube neural chez des nourrissons nés de mères qui prenaient ce médicament au moment de la conception. Cependant, les nouvelles données, issues de deux vastes essais cliniques comparant l'innocuité du DTG et de l'efavirenz (EFV), ont confirmé que les risques de malformations du tube neural résultant de l'utilisation du DTG sont significativement moindres que ce que les études initiales ont pu suggérer.

[Lire le communiqué de presse de l'OMS...](#)

[Lire le communiqué de presse sur le site d'Aidsmap \(en anglais\)...](#)

Meilleures pratiques de 6 centres de traitement du VIH

Les Amis du combat mondial, AVAC et amfAR ont publié un nouveau rapport lors de la conférence de l'IAS, qui montre comment « des réductions spectaculaires de l'incidence du VIH et de la mortalité ont été réalisées dans six contextes très différents »: en Thaïlande, au Malawi, à Rakai, en Ouganda, en Nouvelle-Galles du Sud en Australie, à Londres en Angleterre et à San Francisco aux États-Unis. Selon le rapport, les six localités présentent toutes un certain nombre d'interventions les plus efficaces pour mettre fin à l'épidémie: des campagnes pour encourager le dépistage du VIH, en particulier parmi les groupes les plus touchés; accès gratuit et facile au traitement du VIH au moment du diagnostic (quel que soit le nombre de CD4); l'intensification des techniques de prévention du VIH fondées sur des données probantes (telles que la circoncision masculine médicale volontaire, la PrEP et la réduction des risques); et des efforts concertés visant à fournir des services et un soutien social fondés sur les droits humains, avec la mise en œuvre en parallèle de programmes de lutte contre la stigmatisation et la discrimination.

[Lire la suite sur \[www.endaids.org\]\(http://www.endaids.org\) ...](#)

Une étude d'ECHO révèle des taux élevés de VIH et d'IST

L'étude ECHO (*Evidences for Contraceptive Options and HIV Outcomes*) était un essai clinique mené dans quatre pays africains (l'Eswatini, le Kenya, l'Afrique du Sud et la Zambie) pendant 18 mois. Il comparait le risque d'infection par le VIH chez les femmes utilisant les trois méthodes contraceptives les plus courantes: le DMPA-IM administré par injection intramusculaire ; le dispositif intra-utérin en cuivre ; et un implant contenant du lévonorgestrel (LNG). L'essai a montré que le risque d'infection par le VIH ne diffère pas de manière significative d'une méthode contraceptive à l'autre, dissipant les craintes de longue date selon lesquelles le fait d'utiliser une méthode contraceptive hormonale pourrait accroître le risque d'infection par le VIH pour les femmes. L'étude a également révélé des taux d'incidence du VIH très élevés chez les jeunes femmes participant à l'essai, dont la cohorte était composée de femmes sexuellement actives et séronégatives âgées de 16 à 35 ans. Ces femmes ont été suivies

pendant 12 à 18 mois sur neuf sites en Afrique du Sud, et sur trois sites supplémentaires dans les trois autres pays.

[Lire le communiqué de presse complet de l'IAS \(en anglais\)...](#)

• [HAUT](#)

5. UPDATE : Comment les pays d'AOC se saisissent-ils du rapport du BIG ? Retour sur la rencontre des délégations africaines à Saly

Les pays d'AOC se sont réunis à Saly les 9 et 10 juillet et ont décidé des suites à donner au rapport du BIG

Christelle Boulanger

23 Août 2019

En mai 2019, l'Office de l'Inspecteur Général a rendu public les résultats de son [étude sur la mise en œuvre des subventions dans les pays d'Afrique centrale et occidentale](#). Les domaines clés de l'analyse comprenaient : (1) l'efficacité actuelle des programmes du Fonds mondial dans la région AOC ; (2) Les principaux facteurs de succès et les enseignements tirés des programmes couronnés de succès ; (3) Les causes profondes des difficultés et des goulots d'étranglement liés à la mise en œuvre des subventions ; (34) et les leviers potentiels pour améliorer la performance actuelle des investissements de l'organisation pour les pays de la région AOC.

Ce rapport, qui constitue une mine d'informations relatives aux progrès effectués dans le domaine de la lutte contre les trois pandémies, analyse les succès et les défis relevés, et livre des recommandations pour améliorer encore la performance des subventions.



Les processus du
Fonds mondial

- La politique relative aux contextes d'intervention difficiles (COE) n'est pas suffisamment opérationnalisée
- Déséquilibre entre les mesures d'atténuation des risques financiers et fiduciaires et la mise en œuvre des subventions
- Absence d'une approche régionale de la gestion des subventions
- Disponibilité limitée des données granulaires provenant des fonctions d'appui



Modalités de
mise en œuvre

- La mise en œuvre au niveau central par des RP ayant un mandat limité dans l'offre de services de santé et une faible relation hiérarchique, fonctionnelle ou financière avec les entités de prestation de services
- La mise en œuvre verticale et le manque d'intégration entre les trois maladies ne favorisent pas une mise en œuvre efficace des réponses aux maladies
- Les ONGI et les agences des Nations Unies peuvent combler les zones de lacunes importantes et ont de l'expérience, mais elles sont généralement plus coûteuses.



Assistance
Technique

- Coordination limitée de l'assistance technique entre les partenaires clés au niveau des pays
- Autre modèles de fonctionnement tels qu'Expertise France
- Assistance technique insuffisamment basée sur une évaluation des besoins, peu spécifique, suivie de façon irrégulière par rapport aux indicateurs-clés de résultats (KPIs)
- Inefficacité des mécanismes de coordination et de mise en œuvre au niveau pays



Accès à la santé

- Barrières financières: coûts imputés aux patients pour accéder aux soins de santé
- Barrières géographiques
- Barrières sociales

TheGlobalFund Le Fonds mondial El Fondo Mundial Глобальный фонд 全球基金 الصندوق العالمي

1

Dans un souci de bonne diffusion du rapport et de partage des conclusions et des recommandations, le Bureau de la Circonscription Africaine basé à Addis Abeba a organisé, les 9 et 10 juillet dernier, une rencontre à Saly. Etaient conviés toutes les délégations d'Afrique de l'ouest et du centre, les partenaires techniques et financiers (OMS, Onusida, Stop TB Partnership, Backup Santé de la GIZ, l'Initiative 5%, USAID) mais également des représentants de la société civile ainsi que ceux du Fonds mondial.

La rencontre poursuivait trois objectifs principaux : d'une part, partager le contenu du rapport avec les représentants des instances de coordination nationale, d'autre part réfléchir aux priorités en matière de lutte contre les trois pandémies dans la région. Enfin, de se concerter avec les partenaires techniques et financiers et avec le Fonds mondial afin de réfléchir à l'appui technique et aux évolutions nécessaires pour améliorer la gestion des subventions.

Les délégations ont reconnu les efforts intenses déployés par le Fonds mondial pour soutenir les systèmes de santé et étendre la couverture du traitement aux patients de la région. Ils ont néanmoins souligné le besoin d'intensifier les efforts de coordination des interventions sur le terrain et de renforcer le leadership des pays pour s'attaquer aux problèmes graves tels que le financement domestique et la gestion des subventions, la prévention des nouveaux cas et un meilleur accès au traitement pour tous. Enfin, les délégations ont réaffirmé pour le Fonds mondial l'importance de capitaliser sur les interventions réussies, et de s'engager dans un assouplissement de certaines politiques, des stratégies et des mécanismes de mise en œuvre et de suivi concrets et efficaces, afin de rationaliser davantage notre réponse aux épidémies dans la région d'AOC.

De cette réunion riche en échanges est issue une résolution, diffusée à tous les pays d'Afrique de l'ouest et du centre, aux partenaires techniques et financiers ainsi qu'au Fonds mondial.

Cette dernière constituera la base des prochaines discussions qui porteront sur une analyse pays par pays, afin d'élaborer des plans d'actions adaptés aux réalités de chaque pays de la région.

Principales recommandations

Nous **demandons aux chefs d'État de notre région, au Fonds mondial et à tous les partenaires techniques et financiers de prendre d'urgence les mesures qui s'imposent pour rendre leurs investissements plus stratégiques et plus rentables.**

Nous **souscrivons pleinement aux conclusions et recommandations du BIG** et, en outre :

Nous exhortons les gouvernements d'Afrique de l'Ouest et du Centre à :

1. **Considérer la santé comme une priorité fondamentale dans les allocations budgétaires**, même dans le contexte actuel d'insécurité et de fragilité des pays, conformément à l'engagement d'Abuja de 2001 signé par toutes les parties ;
2. **Augmenter en priorité la mobilisation des ressources nationales** en utilisant des mécanismes innovants, notamment par le biais de la participation du secteur privé, pour renforcer et élargir les interventions efficaces dans la lutte contre les trois épidémies ;
3. **S'assurer que les paiements anticipés et les mécanismes de protection sociale, tels que les régimes d'assurance maladie, sont en place** pour minimiser les dépenses à la charge des patients qui sont souvent catastrophiques ;
4. **Accroître le leadership de l'État** en s'appropriant la gestion des investissements du Fonds mondial et **intensifier les efforts de coordination de tous les investissements** effectués dans le domaine de la santé, fournis par des sources internationales et nationales ;
5. **Assumer la responsabilité de la mise en œuvre des plans de transformation de la chaîne d'approvisionnement** élaborés à partir des audits effectués par le Fonds mondial, étant donné que l'accès aux médicaments essentiels est central pour la réalisation de la CSU ;
6. **Améliorer la définition, l'identification des besoins, la coordination, l'évaluation et le leadership national sur l'assistance technique (AT)** et tirer parti de l'expertise locale en premier lieu, en veillant notamment à ce que des ressources soient affectées à l'assistance technique ;

Nous appelons les partenaires du Fonds mondial à :

7. **Prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les ressources nécessaires soient disponibles dans la région de la WCA**, tout en assurant un assouplissement des procédures nécessaires pour améliorer encore la mise en œuvre des programmes et l'absorption ;
8. **Identifier les missions d'assistance technique nécessaires pour renforcer les**

systèmes de santé, afin de remédier à leurs faiblesses de manière prioritaires, dans un effort de planification à long terme et coordonnée ;

9. **S'engager à promouvoir une meilleure coordination et un alignement harmonisé des interventions dans les pays** afin de s'assurer que l'appui technique répond avec efficacité et à long terme aux besoins des pays ;

Nous exhortons le Secrétariat du Fonds mondial à :

10. **Prendre toutes les mesures nécessaires pour diffuser les politiques et procédures du Fonds mondial** et plus particulièrement pour les environnements d'exploitation difficiles (COE) et leur impact sur les subventions via la distribution d'une note d'information en français sur ces procédures et leur utilisation ;
11. **Introduire des éléments de flexibilité dans la politique** consacrée aux contextes d'intervention difficiles, afin de simplifier la mise en œuvre des subventions dans ces contextes fragiles et de **justifier le non-recours à ces procédures pour les pays pourtant éligibles** (responsabilité en matière de GFP)
12. **Réaliser une évaluation de l'appui des équipes pays dans la mise en œuvre des subventions (passées et actuelles)** dans chaque pays.

Nous demandons au Conseil d'Administration du Fonds mondial :

13. **D'inscrire au plus vite à l'ordre du jour des comités une discussion générale sur l'appétence pour le risque et d'apporter les ajustements nécessaires aux mesures d'atténuation des risques** afin de garantir un juste équilibre entre les risques fiduciaires et les risques programmatiques ;
14. **D'inscrire d'urgence à l'ordre du jour des comités du SC et de l'AFC le suivi des recommandations du rapport du BIG sur la région d'AOC** et de veiller à la mise en place d'un plan d'action vérifiable doté d'un calendrier très précis et des mises à jour régulières de l'état de mise en œuvre des recommandations ; et
15. **D'intégrer de manière urgente les recommandations du BIG dans les discussions sur les ajustements qualitatifs** pour s'assurer qu'elles ne pénalisent plus les pays de la région d'AOC en raison de leurs taux d'absorption qui se révèlent actuellement supérieurs au reste de l'Afrique.

• [HAUT](#)

6. POINT DE VUE : Une approche Droits Humains innovante dans le cadre de la mise en œuvre projet du Fonds Mondial (NFMI, NFMI) par l'organisation Affirmative Action (Sous récipiendaire FM) au Cameroun

Serge DOUOMONG YOTTA, Magalie EYENGA, Joseph MESSINGA

23 Août 2019

Jusqu'en 2015, Affirmative Action, organisation camerounaise de prise en charge des HSH et des personnes transgenres appliquait une approche par les droits humains fondée sur les besoins essentiels. Elle identifiait les besoins de base des bénéficiaires et soutenaient des initiatives pour améliorer la prestation de services à leur endroit.

Avec l'arrivée du Nouveau modèle de Financement du Fonds Mondial (NFM) en 2016, Affirmative Action intervient désormais pour faire valoir les droits en santé sexuelle des personnes LGBT, plutôt que pour satisfaire leurs besoins. Certes, un besoin non satisfait entraîne du mécontentement, mais le non-respect d'un droit conduit à une violation.

Cette approche est prioritairement adossée sur 5 axes à savoir : (1) l'implication des bénéficiaires dans les interventions; (2) le renforcement des capacités des décideurs et prestataires sur les notions de Droits Humains, de genre et identité de genre, d'orientation sexuelle ainsi que le plaidoyer pour un environnement favorable à l'accès aux services; (3) des mécanismes de prévention et de prise en charge des cas de violation ; (4) le partenariat stratégique ; (5) la transparence et l'obligation de rendre des comptes.

En les impliquant dans la collecte des données, les pairs éducateurs ont cessé d'être des bénéficiaires passifs de services et se sont approprié le Projet Fonds Mondial. Ainsi, ils ont été outillés pour sensibiliser leurs pairs sur leurs droits, et les moyens de recours en cas de violation. Des points focaux « droits humains » issus de la communauté ont également été formés, et sont impliqués dans le projet afin d'assurer un rôle de veille des violations des droits humains dans leurs aires de santé et de les rapporter.

Pour parvenir à rendre l'environnement favorable à l'accès aux services, Affirmative Action a renforcé les capacités des décideurs et prestataires de santé. En effet grâce aux actions de lobbying et de plaidoyer engagées à l'endroit des gouverneurs de régions le projet a facilement été adopté par les autres services décentralisés (préfecture et sous-préfecture).

Les modules déroulés au cours des sessions de plaidoyer portaient essentiellement sur l'indivisibilité entre le droit à la santé et le droit de la personne en précisant le rôle de la stigmatisation dans la limitation de l'accès aux soins. Ainsi, grâce au soutien du Fonds Mondial, l'association a pu former entre décembre 2016 et juin 2019 à travers tout le territoire national et plus spécifiquement dans les districts couverts par le projet: 327 autorités sanitaires et prestataires de soins de santé; 407 autorités administratives et traditionnelles et 415 forces de maintien de l'ordre.

L'association a par ailleurs enregistré 14 cas de violations des droits des HSH et des Transgenres qui ont été résolus grâce aux interventions de 3 conseils juridiques payés par le Fonds Mondial à travers le PR CAMNAFAW. Les autorités formées ont parfois été mises à contribution pour la résolution des cas. Des mécanismes ont ainsi été conçus pour la prévention et la prise en charge des violences basées sur l'identité sexuelle et l'orientation de genre. En effet, un plan de gestion de risques incluant des réponses adéquates a été élaboré. Pour la mise en œuvre des interventions de ce plan, un comité de gestion de risque chargé du suivi a été créé au niveau national avec trois sous-comités basés dans les régions du centre, du Littoral et du Nord sous la supervision des Groupes Techniques Régionaux de lutte contre le sida.

Un conseil juridique a été affecté à chaque zone de mise en œuvre du projet afin d'accélérer les procédures d'assistance juridique, et un plan de communication en cas de violation a été élaboré afin de canaliser la diffusion des informations en cas de crise.

La consolidation de tous ces acquis a été rendue possible grâce aux différents partenariats stratégiques que l'association a liés sous l'impulsion du PR CAMNAFAW.