



Independent observer  
of the Global Fund

# LE RAPPORT DU BIG CONSTATE QUE LES MESURES DE PRÉPARATION D'URGENCE DU FONDS MONDIAL ONT BIEN FONCTIONNÉ

Le 22 mars 2021, le Bureau de l'Inspecteur général (BIG) a publié son rapport sur son audit de la préparation aux urgences du Fonds mondial.

Contexte

La réponse rapide du Fonds mondial

Le 30 janvier 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré le coronavirus comme une urgence sanitaire mondiale et, le 11 mars 2020, l'OMS a désigné l'épidémie de COVID-19 comme une pandémie. Le Secrétariat a pris des mesures précoces et, dès le 5 février, il a élaboré une réponse en quatre volets pour aider les pays à atténuer l'impact du COVID-19 sur les programmes de lutte contre le VIH, la tuberculose (TB) et le paludisme, et pour protéger le personnel du Fonds mondial. Premièrement, assurer la sécurité des personnes en se conformant aux réglementations fédérales et cantonales suisses et en instaurant des mesures de sécurité. Deuxièmement, en élaborant des plans d'urgence (PU) pour les processus clés du Secrétariat, qui ont été approuvés en avril 2020, afin d'offrir une certaine souplesse aux pays, aux bénéficiaires principaux, aux équipes chargées des achats de produits de santé et des technologies de l'information (TI), tout en atténuant les risques auxquels sont confrontés les programmes du Fonds mondial en raison des perturbations dans les pays. Troisièmement, l'introduction de la flexibilité des subventions et du mécanisme de réponse COVID-19 (C19RM) afin de fournir des ressources pour soutenir la réponse des pays à la crise. Quatrièmement, l'élargissement du rôle du Fonds mondial dans l'achat de produits liés à COVID-19 et l'aide à la création de [l'Accélérateur d'accès aux outils COVID-19 \(ACT-A\)](#).

Le Secrétariat a mis en place une nouvelle structure de gouvernance pour gérer la crise du COVID-19 et pour communiquer les informations pertinentes au personnel et aux partenaires du Fonds mondial. Cette structure comportait trois niveaux : (1) Niveau stratégique, sous la responsabilité du directeur exécutif (DE), qui assure le leadership et la direction stratégique de la réponse à la crise COVID-19 ; (2) Niveau tactique, sous la forme de l'équipe de réponse à la situation (SRT) – présidée par le chef du département des ressources humaines et comprenant des membres sélectionnés du comité exécutif de gestion (CEM) et le responsable de la sécurité – qui coordonne, supervise et contrôle la réponse à la crise COVID-19 ; et (3) le niveau opérationnel, comprenant deux groupes de travail interfonctionnels chargés de préparer les changements liés à COVID-19, le premier à travers les opérations centrales du Fonds mondial, le second à travers les fonctions habilitantes critiques telles que l'informatique, les finances, le juridique, les ressources humaines et le sourcing indirect.

Fin 2020, un plan de gestion de crise a été approuvé par la CME. L'équipe informatique dirige le développement d'un système de gestion de la continuité des activités (SGCA) plus large, qui devrait être achevé en septembre 2021.

L'objectif de l'audit

Les objectifs de la mission étaient d'examiner les mesures mises en place par le Fonds mondial pour assurer :

1. La gouvernance et la supervision dans la conception des réponses organisationnelles à la crise, y compris l'engagement des parties prenantes, et l'exploitation de celles-ci pour les événements futurs. Cela comprenait l'évaluation :
  1. des objectifs et des structures de réponse à l'urgence ;
  2. du cadre décisionnel du Conseil et du Secrétariat ; et
  3. des mécanismes de coordination et de responsabilité.

2. Processus, systèmes et ressources permettant de rendre opérationnels et de surveiller les plans d'urgence des entreprises, qui comprennent :

1. L'évaluation des besoins et la hiérarchisation des ressources ;
2. Le support informatique et les mesures de résilience informatique ; et
3. Les mécanismes de suivi et les processus d'escalade et de désescalade.

## Conclusions de l'audit

### Maturité globale

Dans l'ensemble, le Secrétariat réagit bien à la crise. La structure de gestion de crise a réussi à orienter, à suivre et à coordonner la réponse au COVID-19. Les PCA et d'autres mesures d'atténuation ont permis d'assurer la continuité des activités des opérations du Secrétariat basées sur le Fonds mondial.

Cependant, des efforts sont nécessaires pour une préparation plus large à d'autres scénarios de crise. Pour ce faire, l'équipe de direction devra prendre des décisions de compromis coût-bénéfice en déterminant le niveau de maturité souhaité pour chaque composant aux niveaux fonctionnels et organisationnels critiques dans le contexte de l'organisation. Cela déterminera les investissements ultérieurs du Fonds mondial dans la préparation aux situations d'urgence.

### Politique et cadre

La réponse du Secrétariat à la crise COVID-19 n'a pas été affectée de manière significative par l'absence d'un cadre de gestion de crise, car les effets de COVID-19 n'ont pas été immédiats et parce que le Secrétariat a fait preuve d'agilité dans sa réponse à la crise. Au fur et à mesure de l'évolution de la crise COVID-19, le Secrétariat a pris des mesures pertinentes pour minimiser la perturbation des activités au niveau de l'organisation par le biais de (1) des objectifs clairs et redéfinis communiqués à l'ensemble du personnel ; et (2) le SRT, qui a été efficace dans la surveillance et la direction tout au long de la crise.

### Structure et stratégie d'intervention

Le SRT fonctionne bien, mais son mandat doit être formalisé dans le cadre plus large de la continuité des opérations, au-delà de la réponse au COVID-19. Les membres du SRT comprennent individuellement leurs rôles et responsabilités malgré l'absence de termes de référence formalisés (TdR). De même, les deux groupes de travail opérationnels n'avaient pas de TdR. La préparation de TdR pour de telles structures au milieu de la pandémie n'a peut-être pas toujours été une priorité. Toutefois, la définition de rôles et de responsabilités clairs avant la crise aurait pu faciliter la rationalisation des activités.

Le processus décisionnel a été adapté tant au niveau du Secrétariat que du Conseil d'administration. Au niveau du Secrétariat, le processus décisionnel a été décentralisé. Ainsi, certaines catégories de décisions relatives à la continuité des activités peuvent être approuvées par des membres individuels de la CME. Toutes les décisions relatives à la crise COVID-19 nécessitant l'approbation du DE ou du Conseil ont été examinées par le SRT. De plus, le DE a approuvé une matrice de délégation de pouvoirs afin de s'assurer que les opérations internes essentielles puissent se poursuivre si les principaux détenteurs de pouvoirs sont indisponibles. Il est important de noter que le Secrétariat a intégré de manière significative le devoir de diligence, l'empathie et la sécurité de son personnel dans les processus décisionnels.

Au niveau du Conseil d'administration, un processus accéléré a été adopté pour l'examen et l'approbation des décisions relatives à COVID-19, y compris la renonciation à la nécessité de faire examiner certaines décisions par des comités avant l'approbation du Conseil d'administration.

Les processus de décision accélérés mis en place pour gérer la crise du COVID-19 représentent une bonne pratique et pourraient être maintenus pour faire face à de futures crises.

## Analyse d'impact, hiérarchisation des priorités et affectation des ressources

Le DE a communiqué les objectifs redéfinis à l'ensemble du personnel. Cependant, l'exécution effective des tâches par les équipes n'a pas été redéfinie et les ressources inter-organisationnelles n'ont pas été allouées en fonction des nouveaux objectifs communiqués par le DE.

Le cadre de performance et de responsabilité (PAR) existant a été utilisé comme point de départ pour identifier et évaluer les processus à prioriser. Ce cadre a permis de gagner un temps considérable, car le Secrétariat avait déjà cartographié les 52 principaux processus de l'organisation ; et les processus prioritaires qui ont été identifiés ont des liens clairs avec les quatre axes de travail définis. La cartographie des interdépendances dans le PAR a permis d'identifier les liens entre les départements au sein des flux de travail communs, assurant ainsi une planification plus cohérente des activités de contingence.

L'analyse d'impact sur les activités (AIA) doit être améliorée. Le processus AIA existant est spécifique à COVID-19 puisqu'il n'en existait pas auparavant. Il lui manque donc certains éléments clés pour soutenir différents scénarios de crise.

Il existe un décalage entre les priorités définies et l'allocation des ressources. Les résultats de l'enquête par sondage menée par le Secrétariat en septembre 2020 ont montré que la plupart des membres du personnel estimaient que les effectifs étaient insuffisants pour faire face à la charge de travail. Alors qu'un équilibre entre la dé-priorisation des activités et la réaffectation des ressources aurait pu aider à gérer les contraintes de ressources, très peu de divisions/départements du Secrétariat ont libéré et réaffecté des ressources de manière organisée à d'autres départements traitant des activités prioritaires. La résistance culturelle au changement au sein de l'organisation, la multiplicité des parties prenantes aux attentes variées et le manque de clarté quant à la nature et à la manière dont les activités peuvent être dépriorisées ont contribué à une priorisation sous-optimale au sein des équipes. Cependant, lors de sa récente retraite, la CME a identifié les activités à reprioriser et à simplifier en 2021.

Le processus d'élaboration du PCU était agile et collaboratif

Avant la pandémie de COVID-19, le Fonds mondial ne disposait pas de processus de continuité des activités ou de planification d'urgence pour soutenir une réponse à une crise. Les PCU ont été élaborés pour la première fois lors du pic de la première vague de COVID-19. Les PCU actuels sont spécifiques à COVID-19 et devront être adaptés à d'autres crises telles que les défaillances inattendues des systèmes informatiques et les atteintes à la sécurité numérique, bien que l'équipe de sécurité ait élaboré des procédures de gestion de crise pour d'autres scénarios de crise dans le cadre du plan de gestion de crise approuvé par le CME fin décembre 2020.

Disponibilité et sécurité des services informatiques pendant la crise

Les services informatiques étaient disponibles pendant la crise et ont considérablement soutenu le bon fonctionnement des activités commerciales de base telles que l'octroi de subventions et les réunions de gouvernance. Plusieurs activités de sécurité informatique ont été mises en œuvre plus tôt que prévu pour répondre à la crise. Cependant, certains défis subsistent. Il est nécessaire de continuer à accélérer les aspects pertinents de la feuille de route existante en matière de sécurité informatique, lorsque cela est possible, afin de répondre à l'évolution des risques liés à la sécurité informatique dans un contexte de crise.

Mesures de gestion convenues

Des mesures de gestion ont été convenues dans trois domaines : le cadre du plan de gestion de crise, la planification des effectifs en matière de gestion des personnes et des compétences, et la sécurité

informatique.

## Observations

Ce rapport d'audit du BIG – comme le rapport d'audit sur le mécanisme de réponse COVID-19 qui sera examiné dans le numéro 399 – est dans un format complètement nouveau, présenté en deux colonnes sur des pages de format paysage. Même si nous apprécions le fait que le rapport soit passé par plusieurs processus pour atteindre le bon équilibre, les deux rapports ne sont pas faciles à lire car beaucoup d'informations sont entassées dans un espace minimal et de nombreux chiffres – certains avec des données quantitatives, d'autres avec des représentations visuelles – nécessitent une étude attentive pour être compris. En effet, il faut avoir un intérêt marqué pour le sujet pour se plonger dans le texte et les données.

Le rapport apparaît comme légèrement critique dans le sens où il accorde beaucoup d'attention aux améliorations à apporter à la préparation aux situations d'urgence, mais n'en dit pas assez sur les efforts considérables et les réalisations du personnel du Secrétariat confronté à une situation sans précédent et devant changer son rôle et ses méthodes de travail.

Si les nouvelles sont globalement bonnes – en fait très bonnes – l'accent mis sur les actions futures passe à côté de deux facteurs importants qui feront certainement l'objet de nombreuses discussions dans les prochains mois. Le premier est que le Fonds mondial n'était pas en mesure d'atteindre ses objectifs de réduction des maladies avant le déclenchement de l'épidémie. Compte tenu de ce qui s'est passé, notamment des effets sur les systèmes et services de santé, et de la réaffectation des ressources pour faire face à ces problèmes, ces objectifs doivent être révisés ; et révisés à la baisse, en reconnaissant que les objectifs de 2030 ne sont plus réalisables.

Deuxièmement, grâce à l'éventail mondial de ses activités de subvention et de ses parties prenantes, le Fonds mondial a pu contribuer de manière significative aux efforts de lutte contre la pandémie de COVID-19. La question qui se pose maintenant est la suivante : faut-il revoir les attributions du Fonds mondial pour les étendre au-delà de ces trois maladies et y inclure la COVID-19 et d'autres pandémies mondiales futures ? Si ce n'est pas le cas, la communauté internationale cherchera certainement à créer une entité chargée d'apporter une réponse rapide et efficace aux pandémies mondiales. Si cela devait arriver, cela pourrait diluer le soutien du Fonds mondial et le placer dans une position moins prioritaire.

[Read More](#)

---