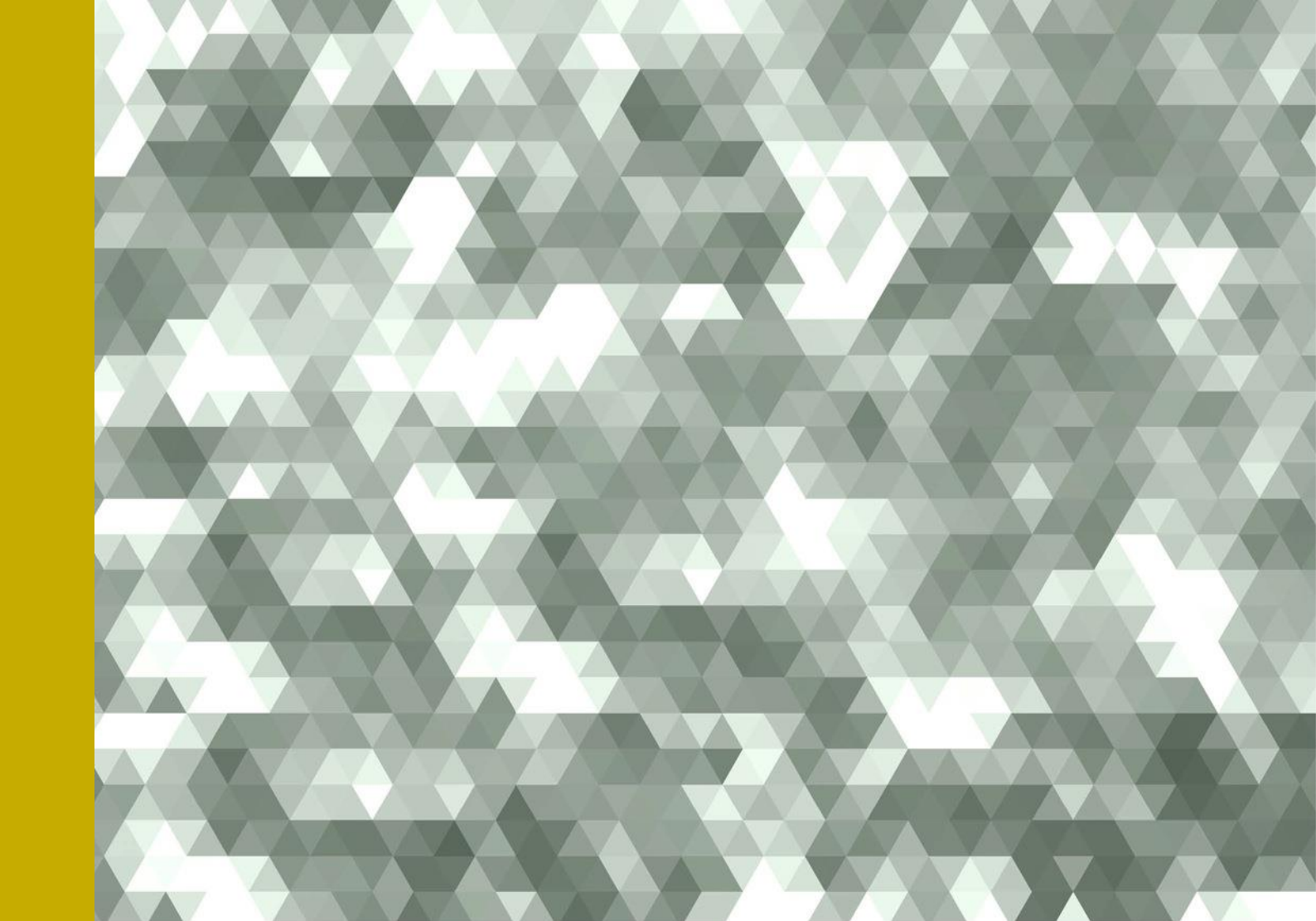




Rapport d'audit

Stratégie du Fonds mondial

Processus de planification, de mise en œuvre
et de suivi

GF-OIG-16-008

8 mars 2016

Genève, Suisse

 **The Global Fund**

Office of the Inspector General

Table des matières

I.	Contexte.....	3
II.	Porté, méthodologie et notations.....	6
	Portée	6
	Limites de portée.....	6
	Méthodologie.....	6
	Notations.....	8
III.	Synthèse	9
IV.	Constatations et actions convenues de la Direction	12
	01 Processus et contrôles de la planification de la stratégie	12
	02 Processus et contrôles de la mise en œuvre de la stratégie.....	17
	03 Processus et contrôles de suivi.....	22
V.	Récapitulatif des actions convenues de la Direction	26
	Annexe A. Stratégie 2012-2016 du Fonds mondial	27
	Annexe B. Cadre stratégique 2017-2022 du Fonds mondial	28
	Annexe C. Évaluation des bonnes pratiques en matière de stratégie	29
	Annexe C. Classification générale des notations d’audit	32

I. Contexte

Le Fonds mondial est une institution de financement multipartite internationale. Il a distribué plus de 27,5 milliards USD et gère plus de 19,4 milliards USD de subventions actives dans 153 pays et territoires à travers le monde.

En novembre 2011, le Conseil du Fonds mondial a approuvé une stratégie intitulée « Investir pour maximiser l'impact » pour la période 2012-2016 dont les objectifs stratégiques étaient¹ :

1. Sauver 10 millions de vies
2. Prévenir 140-180 millions de nouvelles infections
3. Maintenir 7,3 millions en vie grâce au traitement antirétroviral
4. Fournir 4,6 millions de traitements de brève durée sous surveillance directe (DOTS) chaque année et 21 millions de traitements DOTS au total pour lutter contre la tuberculose
5. Distribuer 90 millions de moustiquaires imprégnées d'insecticide de longue durée chaque année et 390 millions de moustiquaires au total

En outre, elle fixait les objectifs stratégiques suivants :

1. Investir de manière plus stratégique
2. Adapter le modèle de financement
3. Soutenir activement la mise en œuvre réussie des subventions
4. Promouvoir et défendre les droits de l'Homme
5. Pérenniser les avancées et mobiliser les ressources

Au même moment, un plan de transformation consolidé a été adopté qui promouvait une réforme complète de l'organisation. Par conséquent et parallèlement à la mise en œuvre de la stratégie 2012-2016, des transformations significatives ont été apportées au niveau des ressources humaines, des processus et des systèmes du Fonds mondial dans le but de restructurer le modèle opérationnel et d'améliorer la gouvernance et l'environnement de contrôle interne.

Le Conseil a délégué au Comité de la stratégie, des investissements et de l'impact (CSII) la mission d'assurer la supervision de l'orientation stratégique du Fonds mondial et de faire en sorte que ses investissements dans le secteur de la santé génèrent des résultats et des impacts optimaux. En vertu de sa charte, le CSII a pour mission d'exercer des fonctions de conseil, de supervision et de prise de décision dans ces domaines. « L'énumération des domaines spécifiques de pouvoir décisionnel a représenté une évolution majeure par rapport à l'ancienne structure de gouvernance dans le cadre de laquelle le prédécesseur du CSII (c'est-à-dire le Comité de la politique et de la stratégie) avait principalement une fonction d'organe consultatif et de délibération qui n'exerçait de pouvoir décisionnel que sur directive spécifique du Conseil ». Les membres du CSII sont issus des groupes constitutifs du Conseil. Le CSII tient trois réunions formelles par an et organise des téléconférences informelles tout le long de

¹ L'Annexe A présente des informations détaillées sur la stratégie 2012-2016 du Fonds mondial.

Documents de la stratégie du Fonds mondial

« La stratégie 2012-2016 du Fonds mondial – Investir pour maximiser l'impact – est un cadre ambitieux destiné à transformer le Fonds mondial en un véhicule plus efficace pour investir dans des activités à fort impact contre les trois maladies ».

Stratégie 2012-2016 du Fonds mondial, site Internet public

« Le plan de transformation consolidé est une feuille de route assortie d'un calendrier, de résultats concrets et de responsabilités clairement définis pour que le Fonds mondial devienne une organisation plus efficiente et efficace. Le succès de la mise en œuvre du plan permettra au Fonds mondial d'entrer dans sa deuxième décennie sur des bases solides pour poursuivre son action ».

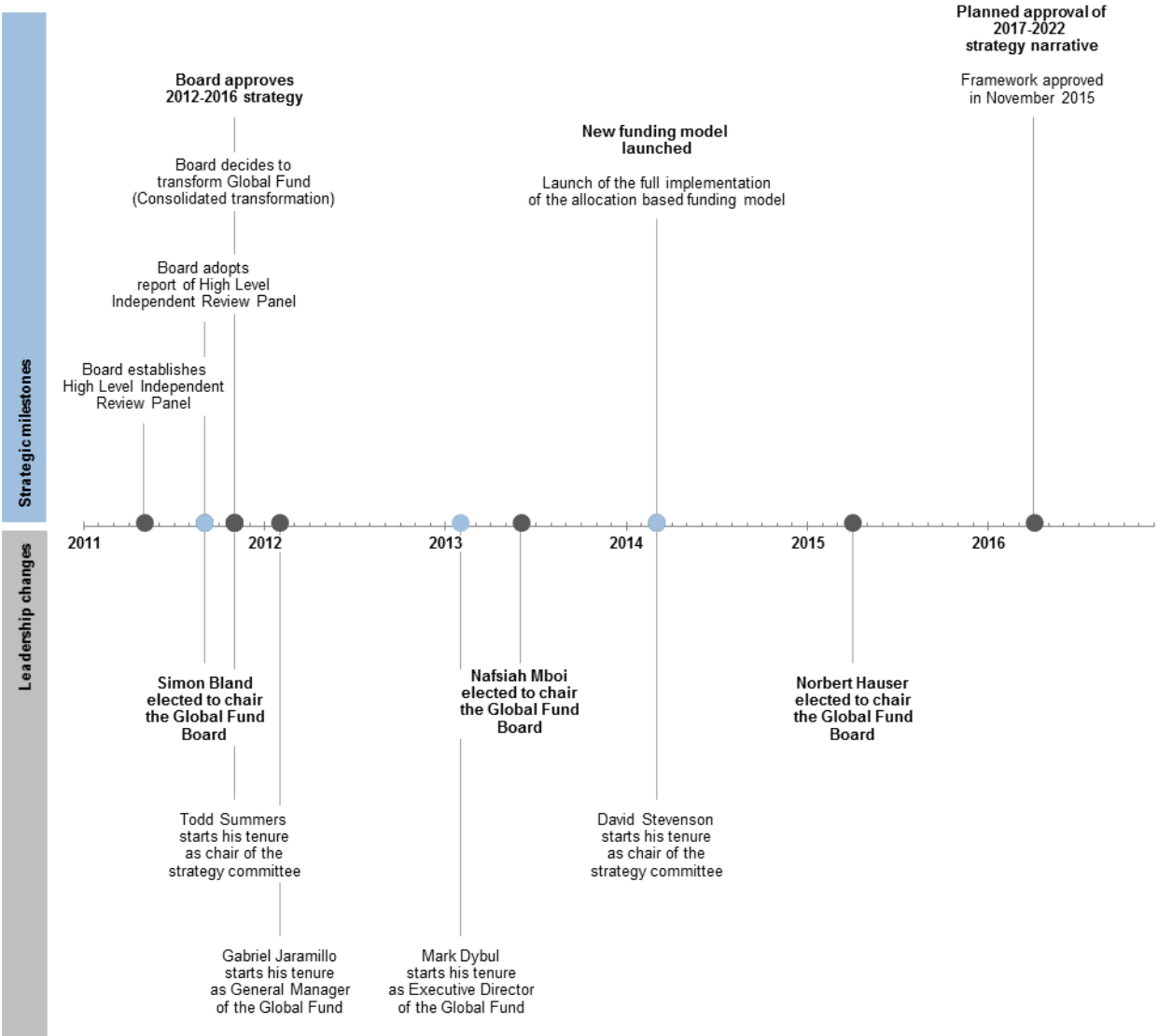
Plan de transformation consolidé du Fonds mondial, novembre 2011

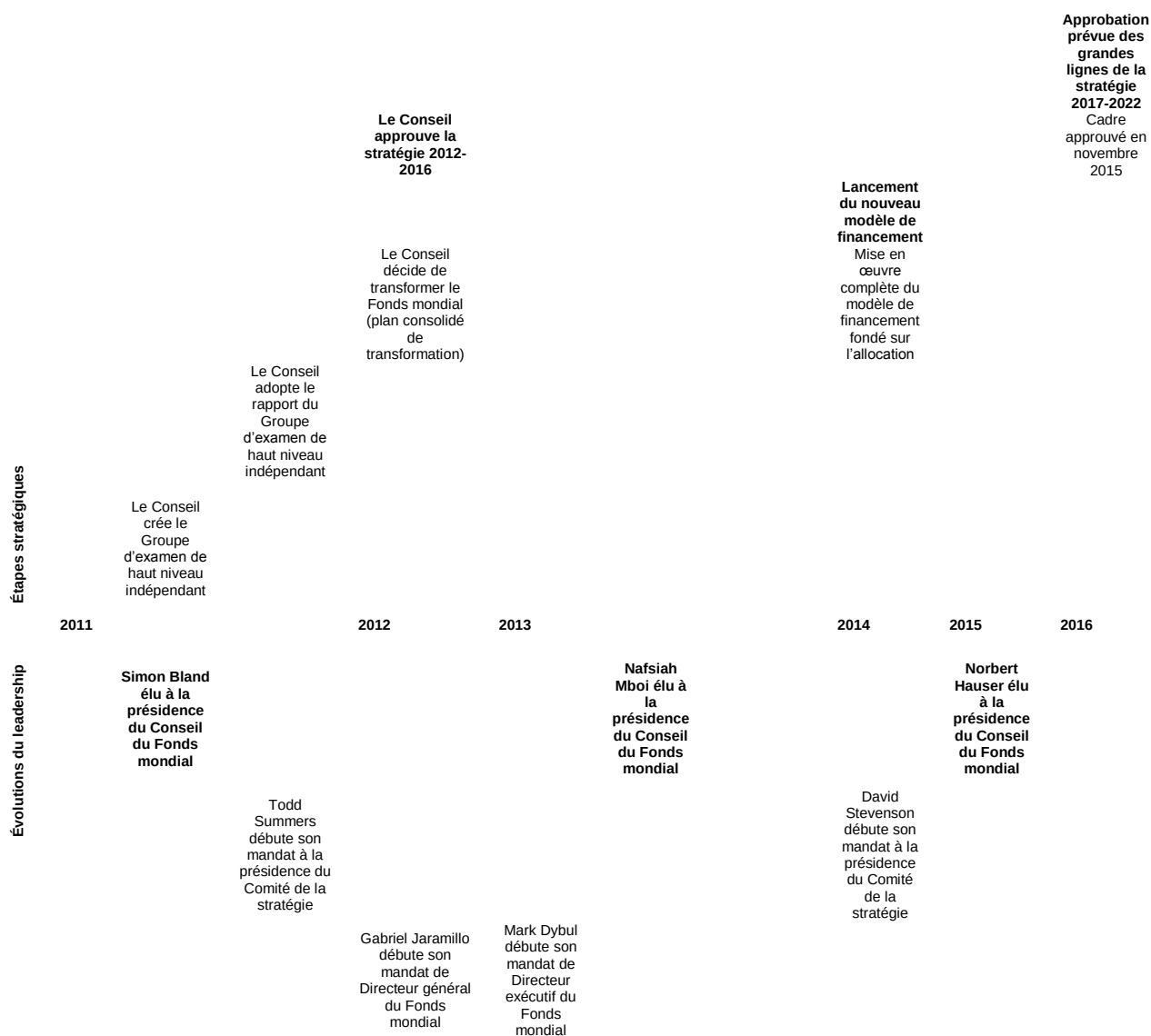
« Le processus de transformation du Fonds mondial atteste de son évolution vers plus de maturité : il a été créé il y a douze ans et sa mission audacieuse et ses principes directeurs suscitaient beaucoup d'optimisme. Il devait cependant acquérir davantage d'expérience et évoluer pour établir les systèmes, les procédures et les protections solides et pérennes nécessaires pour une institution finançant des milliards de dollars d'activités. Il fera inévitablement l'objet de nouvelles améliorations à l'avenir [...] »

Mise en œuvre du plan de transformation du Fonds mondial, Quatrième Conférence de reconstitution des ressources novembre 2013

l'année. Afin de poursuivre la stratégie 2012-2016, l'organisation planifie aujourd'hui une nouvelle stratégie pour 2017-2022 dont l'approbation devrait être entérinée par le Conseil du Fonds mondial en avril 2016.

Figure 1 Calendrier des étapes stratégiques et des évolutions du leadership (depuis 2011)





II. Porté, méthodologie et notations

Portée

Lors de la planification de la stratégie 2017-2022 par le Fonds mondial, le Comité d'audit et d'éthique a demandé que l'on s'assure de l'adéquation et de l'efficacité des processus et contrôles de sa planification, de sa mise en œuvre et de son suivi.

Avec le présent audit, le Bureau de l'Inspecteur général (BIG) tente de répondre aux questions suivantes :

1. Le Fonds mondial est-il doté de processus efficaces pour planifier et élaborer sa stratégie 2017-2022 ?
L'audit a couvert les activités de planification de la nouvelle stratégie durant la période novembre 2014-décembre 2015.
2. Les processus de mise en œuvre de la stratégie 2012-2016 du Fonds mondial sont-ils efficaces ?
L'audit a couvert la période de mise en œuvre de la stratégie actuelle de janvier 2012 à décembre 2015.
3. Les processus de suivi des progrès et des résultats de la stratégie 2012-2016 du Fonds mondial sont-ils efficaces ?
L'audit a couvert la période de suivi de la stratégie actuelle de janvier 2013 à décembre 2015.

Limites de portée

Le Groupe technique de référence en évaluation (TERG) indépendant a réalisé un examen à mi-parcours pour évaluer simultanément les progrès accomplis par rapport aux objectifs de la stratégie 2012-2016 du Fonds mondial et l'impact obtenu contre les trois maladies depuis 2002. L'attention nécessaire a été accordée pour garantir la complémentarité des activités du BIG et du TERG.

Le BIG ne se prononce pas sur la pertinence du contenu de la stratégie actuelle ou future du Fonds mondial et n'a pas non plus évalué la réalisation de l'impact. Il a plutôt axé son audit sur l'adéquation des processus qui permettent à l'organisation de décider du contenu de la stratégie, de la mettre en œuvre et d'évaluer son impact.

Le présent audit ne couvre pas la validation de la méthodologie d'évaluation des principales cibles et des indicateurs clés de résultat (KPI) du Fonds mondial, lesquels sont étudiés dans d'autres travaux du BIG.

Méthodologie

Dans chaque section, le BIG évalue les processus du Fonds mondial par rapport à quatre sources d'information :

Examen de

5 289

pages de documents
du Conseil et des
comités

Examen de

1 405

pages de documents
du CSII

Analyse de

204

heures de réunions
de direction au
Secrétariat

Entretiens avec

32

employés du Fonds
mondial

Entretiens avec

25

membres actuels et
anciens du Conseil et
des comités

Entretiens avec

11

membres du Comité
exécutif de direction

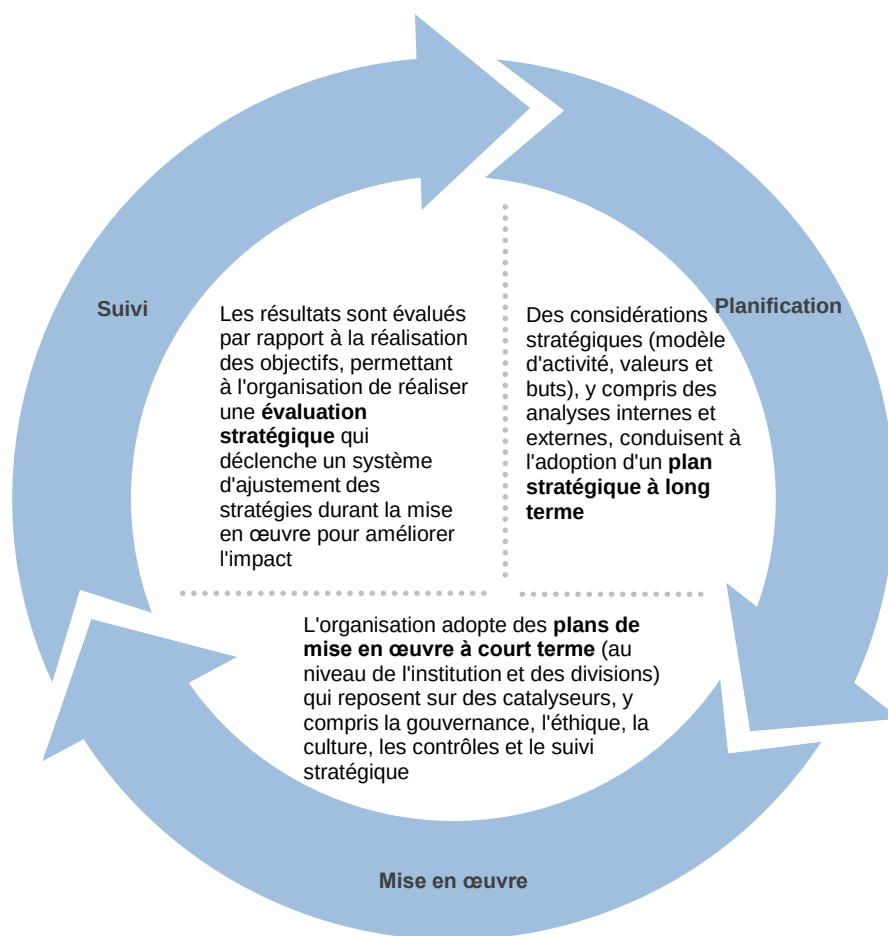
Examen de

5

processus de
stratégie
d'organisations paires

1. informations analytiques, y compris l'analyse de documents et rapports du Fonds mondial, et l'analyse de réunions du Conseil, de ses comités et du Forum de partenariat,
2. examens antérieurs commandités par le Conseil ou réalisés par le BIG,
3. entretiens avec les parties concernées, y compris des membres du Conseil et des comités, des partenaires techniques et des employés du Fonds mondial, et
4. bonnes pratiques sectorielles en matière de planification, de suivi et de mise en œuvre, comme résumé dans le diagramme ci-dessous.

Figure 2. Composantes d'un processus efficace de cycle de stratégie



Le BIG a étudié les composantes d'un processus efficace de cycle de stratégie dans son analyse des principaux risques et contrôles sous-tendant les processus de planification, de mise en œuvre et de suivi de la stratégie du Fonds mondial. Il a également apporté à l'organisation des contributions dans les domaines des priorités de l'audit et des bonnes pratiques recommandées. Voir l'[Annexe C. Évaluation des bonnes pratiques en matière de stratégie](#) pour des informations détaillées sur l'analyse et les résultats de l'évaluation du BIG des bonnes pratiques sectorielles.

Notations²

Risque opérationnel	Notation	Référence aux constatations
Planification de la stratégie	Plan complet pour devenir efficace	01
Mise en œuvre de la stratégie	Plan partiel pour devenir efficace	02
Suivi de la stratégie	Plan partiel pour devenir efficace	03

² Voir l'Annexe C qui présente une définition des notations du BIG

III. Synthèse

En novembre 2011, le Conseil du Fonds mondial a approuvé une stratégie intitulée « Investir pour maximiser l'impact » pour la période 2012-2016. Cette stratégie prévoyait une évolution du modèle de financement et de la manière dont l'organisation finançait les activités des pays admissibles. Cette transformation du modèle de financement avait pour ultime objectif de promouvoir des investissements stratégiques afin de maximiser l'impact.

En même temps, le Conseil a approuvé un plan de transformation consolidé, suivant ainsi les recommandations d'un rapport du Groupe d'examen de haut niveau³ qui soulevait certaines questions concernant la crédibilité et les pratiques de gouvernance de l'organisation. Par conséquent et parallèlement à la mise en œuvre de la stratégie 2012-2016, le Fonds mondial a aussi engagé une profonde réforme de son organisation en apportant de nombreuses améliorations à ses structures de gouvernance et de suivi stratégique, ses ressources humaines, ses processus et ses systèmes. En outre, l'organisation a considérablement renforcé ses contrôles financiers et fiduciaires. Pour poursuivre et aller au-delà de sa stratégie actuelle, le Fonds mondial planifie maintenant une nouvelle stratégie pour 2017-2022 dont l'approbation devrait être entérinée par son Conseil en avril 2016.

Le présent rapport du BIG conclut que des améliorations significatives ont été apportées par l'organisation afin de perfectionner le processus de planification de sa stratégie 2017-2022. Certains points sont cependant perfectibles au niveau du calendrier et de l'étendue de l'analyse des données destinée à éclairer les choix stratégiques. En outre, quelques problèmes majeurs subsistent concernant les processus de mise en œuvre et de suivi de la stratégie 2012-2016 du Fonds mondial.

Le Secrétariat a commencé à élaborer un certain nombre de plans qui, s'ils sont finalisés et pleinement intégrés à tous les niveaux de l'organisation, permettront de résoudre les problèmes et d'atténuer les risques identifiés dans le présent rapport.

Le Fonds mondial est-il doté de processus efficaces pour planifier et élaborer sa stratégie 2017-2022 ?

Le processus actuel de planification de la stratégie représente une amélioration significative par rapport à celui utilisé pour la stratégie 2012-2016 et s'est appuyé sur des consultations internes et externes poussées pour éclairer le cadre stratégique. Trois forums de partenariat ont été organisés, réunissant plus de 330 groupes de parties prenantes clés venant de plus de 130 pays. Le processus a été participatif et transparent grâce à de nombreuses communications sur des sites Internet internes et externes du Fonds mondial et à la participation des membres du Conseil et du CSII.

Le BIG a observé des points perfectibles au niveau des processus d'analyse des données sous-tendant l'élaboration d'ensemble de la stratégie, les données risquant d'être insuffisantes pour éclairer les compromis et les choix stratégiques faits dans le cadre de l'élaboration de la stratégie. La majeure partie des consultations sur l'élaboration de la stratégie ont eu lieu avant que les travaux détaillés d'analyse ne soient finalisés pour fournir des données pertinentes sur les besoins actuels et les lacunes existantes. Le Secrétariat considère qu'une évaluation du paysage national et international de financement et du rôle du Fonds mondial dans le financement de la lutte contre les trois maladies a été présentée lors de chacune des dernières réunions du Conseil et de chaque Forum de partenariat et que l'« étude d'investissement » est un document d'analyse et de communication qui justifie pleinement une reconstitution des ressources du Fonds mondial. Il estime par conséquent que

³ Le rapport résume brièvement la mise en place d'un Groupe indépendant de haut niveau chargé d'examiner les contrôles fiduciaires et les mécanismes de suivi du Fonds mondial. Il comprend une vue d'ensemble de sa mise en place, de sa composition, de son mandat, de son calendrier, de ses processus, de ses ressources et de ses obligations (GF/B32/21).

l'étude d'investissement publiée en décembre 2015 n'est pas un document essentiel nécessaire pour l'élaboration de la stratégie.

Cependant, le BIG considère que l'objet et la portée des travaux d'analyse nécessaires devraient être plus larges et ne pas se limiter à établir le bien-fondé d'une reconstitution des ressources. Au lieu de cela, l'exercice périodique d'élaboration de la stratégie offre aussi une opportunité essentielle pour réaliser une analyse complète et faire le point. Une connaissance claire de la situation actuelle et des besoins et lacunes toujours existants – fondée sur des données objectives et une analyse solide des informations – est nécessaire pour améliorer la qualité des dialogues internes et externes sur les choix stratégiques. Ainsi, le BIG considère que, parallèlement à des consultations qualitatives, des travaux d'analyse détaillés seraient aussi une contribution importante *à la fois* pour l'élaboration de la stratégie et sa *mise en œuvre*. Par conséquent, le calendrier de ces importants travaux d'analyse devrait être tel que leurs résultats soient à même d'éclairer les deux phases. En outre, le Secrétariat tirerait profit d'une analyse interne de l'organisation pour évaluer les principaux plans d'activité et les modifications éventuelles du modèle opérationnel qui pourraient s'avérer nécessaires pour faciliter l'exécution de la stratégie. Le Secrétariat a tiré des enseignements de la stratégie actuelle et s'efforce déjà de définir des résultats concrets et des indicateurs clés de résultat pertinents pour le cadre stratégique. Ces travaux sont cependant toujours en cours.

Les processus de mise en œuvre de la stratégie 2012-2016 du Fonds mondial sont-ils efficaces ?

Les processus et contrôles de mise en œuvre de la stratégie sont actuellement inefficaces même si des plans sont en cours d'élaboration pour les améliorer. Des examens récents des programmes, comme l'examen de la stratégie du TERG de 2015, indiquent que le Fonds mondial a bien progressé en ce qui concerne les principales priorités stratégiques. Le déploiement du modèle de financement dans le cadre de la stratégie actuelle est par exemple généralement considéré comme une avancée majeure. Pourtant, nonobstant les progrès enregistrés dans de nombreux domaines, l'appropriation et la responsabilité de la mise en œuvre de la stratégie sont généralement ambiguës et les priorités stratégiques ne sont pas toujours soutenues par des plans de mise en œuvre solides au niveau opérationnel. Bien que le Secrétariat ait déployé de nombreux efforts pour élaborer des plans annuels de mise en œuvre durant le cycle de la stratégie 2012-2016, ceux-ci n'ont en général pas été répercutés avec succès à travers l'organisation pour établir des définitions claires des résultats concrets et des responsabilités. Récemment, cela a notamment conduit à de nombreux projets et initiatives ad-hoc sans liens cohérents avec les principales priorités stratégiques. Le Secrétariat a reconnu les problèmes relatifs à ces nombreuses initiatives ad-hoc dénuées de gouvernance appropriée et de capacités de gestion de projet, et prend des mesures pour les résoudre. Par exemple, un Bureau de gestion de projet a récemment été créé pour s'assurer que toutes les initiatives de l'organisation aient pour priorité de soutenir la réalisation de la stratégie du Fonds mondial, prévoient des résultats concrets clairs et assortis d'un calendrier, et soient gérés de façon appropriée pour garantir le succès de leur exécution. Au niveau du Conseil et des comités, bien que l'on observe des améliorations en termes de fréquence et de qualité des discussions sur la mise en œuvre de la stratégie, un suivi plus structuré des principaux problèmes de mise en œuvre identifiés apparaît nécessaire.

Les processus de suivi des progrès et des résultats de la stratégie 2012-2016 du Fonds mondial sont-ils efficaces ?

Bien que des activités soient actuellement en cours pour améliorer le cadre des indicateurs clés de résultat, les processus et contrôles existants destinés à suivre les résultats de l'organisation par rapport à la stratégie 2012-2016 sont inefficaces et ne permettent pas encore de connaître pleinement les problèmes de mise en œuvre de la stratégie et de corriger le cap en temps voulu.

Durant la période de mise en œuvre de la stratégie 2012-2016, le Fonds mondial n'était pas doté d'un mécanisme solide pour évaluer, suivre et rendre compte régulièrement de ses résultats par rapport

à la stratégie. Bien qu'un ensemble d'indicateurs clés de résultat ait été adopté à mi-parcours du cycle, la conception médiocre de nombre de ces indicateurs n'a pas permis d'établir de cadre adapté pour suivre les progrès. Les rapports du Conseil, du CSII et du Secrétariat depuis 2012 ont principalement été axés sur les progrès des décaissements effectués aux pays et fait le point sur le déploiement du nouveau modèle de financement. Bien que les problèmes de données dans ces domaines soient connus, les rapports sur les résultats des portefeuilles sont rares, en particulier concernant des questions comme l'impact obtenu par pays ou région, ou grâce aux activités (interventions sur les droits de l'Homme et renforcement des systèmes de santé et des systèmes communautaires, etc.) financées par le Fonds mondial. Le suivi des principales activités et priorités et des principaux projets de l'organisation sous-tendant la mise en œuvre de la stratégie a également été limité et irrégulier. Des rapports semestriels sur les indicateurs clés de résultat et les résultats de l'organisation à l'intention du Comité exécutif de direction, du Conseil et de ses comités ont commencé à être publiés à partir de novembre 2014, mais demeurent extrêmement limités concernant les cibles et les résultats d'un grand nombre de ces indicateurs clés. Pour 2016, le Secrétariat prévoit aussi d'améliorer la communication au CSII et aux comités du Conseil d'informations sur les résultats des financements des 20 premiers pays (en termes d'allocations) du Fonds mondial.

IV. Constatations et actions convenues de la Direction

01 Processus et contrôles de la planification de la stratégie

Le processus actuel de planification de la stratégie représente une amélioration significative par rapport à celui utilisé pour la stratégie 2012-2016. En outre, l'élaboration d'un nouveau cadre stratégique a été soutenue par des consultations internes et externes poussées. Cependant, les données risquent d'être insuffisantes pour que la stratégie soit éclairée et soutenue par des indicateurs clés de succès afin de permettre à l'organisation de mener à bien sa mission à long terme.

a. Consultations internes et externes poussées afin d'éclairer le cadre stratégique

La consultation des parties prenantes a débuté en octobre 2014. Elle a été suivie par la communication d'un plan détaillé du projet de processus complet d'élaboration de la stratégie lors de la 33^{ème} réunion du Conseil du Fonds mondial en mars 2015. Le plan du projet comprenait l'identification des contributions essentielles pour la stratégie, des principales étapes et des résultats concrets. Le BIG a découvert que la finalisation du cadre stratégique pour 2017-2022 a été réalisée de façon inclusive et transparente, dans le respect de l'une des principales forces et caractéristiques distinctives du modèle de gouvernance du Fonds mondial. Les principales parties prenantes, comme les partenaires techniques, les instances de coordination nationale, les maîtres d'œuvre, les donateurs et les membres des comités, ont été consultées à l'occasion d'une série de forums de partenariat sur trois continents et par le biais d'une plateforme Internet appelée le Forum électronique. Grâce à ces mécanismes, les contributions des parties prenantes ont aidé à éclairer des itérations progressives du cadre stratégique. Celles-ci ont été régulièrement soumises au CSII et au Conseil, ces organes assumant un rôle de suivi stratégique/d'orientation dans la définition de la nouvelle stratégie. Le BIG a en outre observé qu'un certain nombre de facteurs externes ont été pris en compte dans le processus de consultation sur la stratégie, comme les progrès contre les trois maladies, le paysage national et international de financement, la pérennité et la transition, et les environnements opérationnels difficiles. La figure suivante décrit l'ampleur des consultations internes et externes sous-tendant le processus de planification de la stratégie, en plus des activités habituelles :

Figure 3. Volume des contributions au processus de consultations sur la stratégie

Processus de consultations sur la stratégie		
Trois forums de partenariat	130 participants de plus de 50 pays à Addis-Abeba, 110 participants de 40 pays à Bangkok et 107 participants de 46 pays à Buenos Aires ⁴	Environnements opérationnels difficiles, pérennité et transition du Rapport sur le continuum de développement
Cinq mois de contributions via le Forum électronique	1 200 membres de 143 pays ⁵	
Deux retraites du Conseil et une retraite du CSII	32 heures de discussions	Facteurs externes (évolution des paysages de santé publique, collaboration avec les partenaires)
Six téléconférences mensuelles du CSII	18 heures de discussions	

⁴ <http://www.theglobalfund.org/en/partnershipforum/>

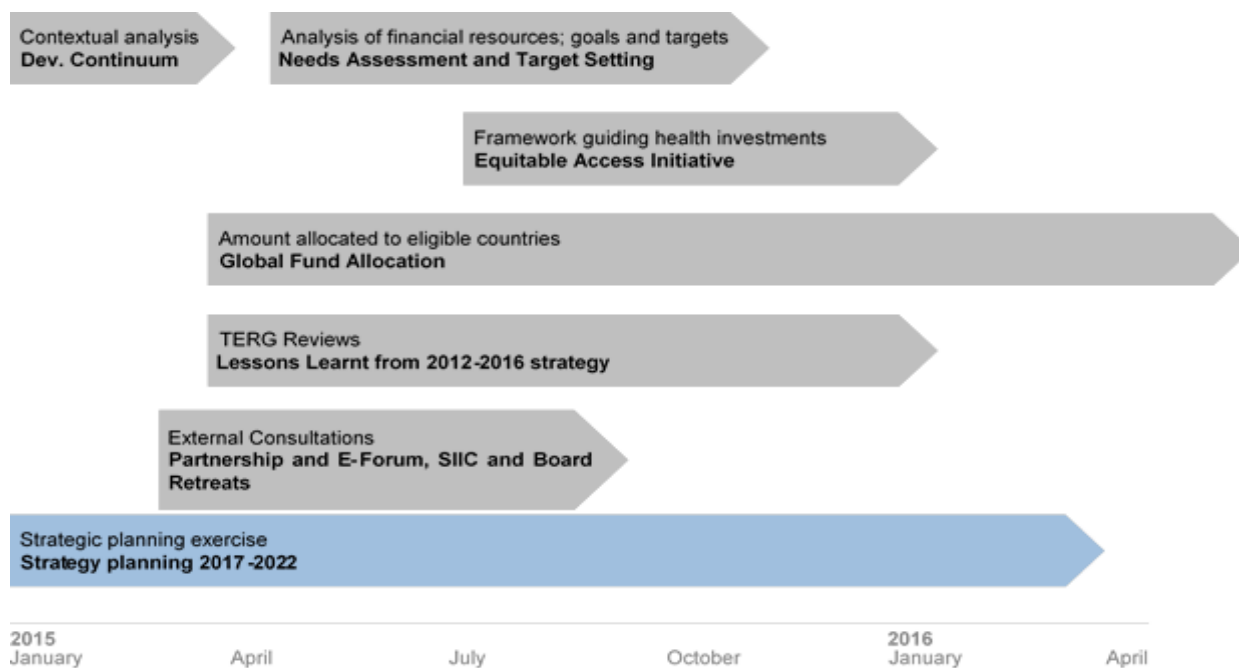
⁵ <http://www.theglobalfund.org/en/search/?q=e-forum>

Huit réunions mensuelles avec les responsables du processus de la stratégie au Secrétariat 24 heures de discussions

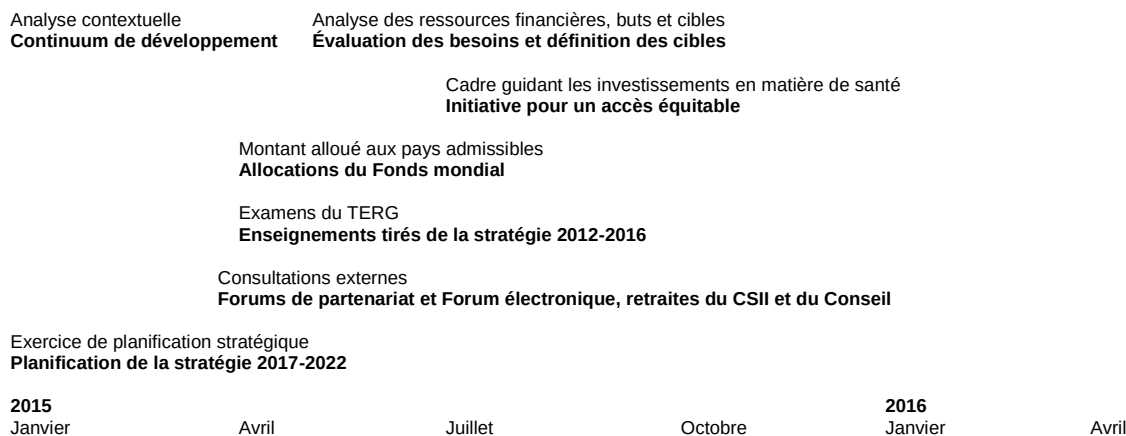
b. Analyse des données destinée à éclairer l'élaboration de la stratégie

Comme prévu par le Secrétariat, les principales contributions à l'élaboration du cadre stratégique 2017-2022 du Fonds mondial ont pris la forme de consultations internes et externes. Outre un processus de consultation plus participatif, le Fonds mondial a également adopté une approche plus exhaustive de la planification stratégique en intégrant un nombre significativement plus important de contributions analytiques à l'élaboration de la stratégie. Ces contributions incluent des données du Rapport sur le continuum de développement⁶ (finalisé au début 2015), l'évaluation des besoins, l'examen de la stratégie du TERG, etc. Le calendrier suivant résume les contributions supplémentaires intégrées à la planification de la stratégie 2017-2022 :

Figure 4 Calendrier des contributions au processus de planification de la stratégie



⁶ Le Groupe de travail 1 sur le continuum de développement a été constitué par le Secrétariat du Fonds mondial à l'automne 2014 comme groupe à durée limitée destiné à améliorer la connaissance du paysage en pleine évolution de la santé et du développement, en mettant en évidence les conséquences pour le Fonds mondial et en lui proposant des suggestions sur la manière d'améliorer l'impact stratégique et l'efficacité de l'engagement du Fonds mondial auprès des pays à tous les niveaux du continuum de développement.



Le BIG a identifié les faiblesses suivantes au niveau de la collecte et de l'analyse des données à l'appui du processus d'élaboration de la stratégie :

Calendrier d'analyse des données : Comme indiqué plus haut, le processus actuel de planification de la stratégie a inclus des consultations utiles, tant internes qu'externes. Cependant, du fait du calendrier des différentes analyses quantitatives et techniques, les consultations n'ont pas souvent bénéficié des informations tirées de celles-ci pour éclairer certains des choix stratégiques faits par l'organisation. Sept des onze membres du CSII interrogés par le BIG ont souligné qu'ils avaient l'impression que le niveau des données destinées à soutenir l'élaboration du cadre stratégique était insuffisant, en particulier concernant la nature et l'ampleur de l'insuffisance des données par sexe ou des données relatives aux systèmes de santé et communautaires. Bien que les décisions stratégiques reflètent souvent des choix politiques plus larges et des priorités des groupes constitutifs, une analyse rigoureuse et en temps voulu des données pertinentes aurait aussi permis d'avoir une solide connaissance des besoins et des lacunes actuelles, comme contribution essentielle aux consultations organisées pour définir les objectifs stratégiques.

Selon le Secrétariat, l'analyse stratégique a été présentée et prise en compte dans le processus d'élaboration de la stratégie, y compris les progrès contre les trois maladies, les obstacles spécifiques aux progrès (notamment relatifs aux populations clés et vulnérables, à la tuberculose multirésistante et à la non détection des cas de tuberculose, et à la résistance aux antipaludiques), le paysage de financement national et international, les besoins de systèmes résistants et pérennes pour la santé, la pérennité et la transition, et les environnements opérationnels difficiles. Le Secrétariat considère également que l'« étude d'investissement » est un document d'analyse et de communication qui justifie pleinement la reconstitution des ressources du Fonds mondial, mais que ce document n'est pas nécessaire pour l'élaboration de la stratégie. Bien que l'insuffisance de données ventilées par sexe et sur les systèmes de santé et communautaires ait été identifiée dans le processus d'élaboration de la stratégie, le Secrétariat considère que ces lacunes affectent davantage l'éclairage de la planification et la mise en œuvre à l'échelon des pays.

De son côté, le BIG considère que l'objet et la portée des travaux d'analyse nécessaires devraient être plus larges et ne pas se limiter à établir le bien-fondé d'une reconstitution des ressources. Au lieu de cela, l'exercice périodique d'élaboration de la stratégie offre aussi une opportunité essentielle pour réaliser une analyse complète et faire le point. Une connaissance claire de la situation actuelle et des besoins et lacunes toujours existants – fondée sur des données objectives et une analyse solide des informations probantes – est nécessaire pour améliorer la qualité des dialogues internes et externes sur les choix stratégiques. Même si la stratégie reflète en définitive des choix politiques, une analyse objective de la situation actuelle et des besoins subsistants devrait aussi éclairer – en partie tout du moins – les difficiles compromis qui sont toujours nécessaires pour élaborer une stratégie d'importance majeure pour une organisation.

Réalisation d'une analyse interne de l'organisation : le processus actuel de planification de la stratégie ne prévoit pas d'effectuer d'analyse interne de l'organisation. Cette analyse est essentielle pour que l'organisation ait une vision de ses forces et de ses faiblesses, des opportunités et des menaces. L'analyse est également pertinente pour que l'organisation tire des leçons du passé et sache quels sont les domaines qui ont contribué au succès et ceux qui ont entravé la mise en œuvre de la stratégie. Cette connaissance devrait servir à identifier les modifications du modèle d'activité et opérationnel susceptibles d'être nécessaires pour permettre à l'organisation de mettre en œuvre et de réaliser sa stratégie.

c. Définir des succès, des résultats concrets essentiels et des indicateurs clés de résultat pour la stratégie 2017-2022

Conscient qu'il s'agissait d'un domaine perfectible du dernier cycle de planification de la stratégie, le Secrétariat définit actuellement des succès et des résultats concrets pour chacun des objectifs et des actions stratégiques sous-tendant le cadre stratégique 2017-2022. L'idée est d'aller au-delà d'une simple définition des objectifs, mais également d'établir comment ils seront atteints. Parallèlement, l'organisation a commencé à travailler à la définition d'indicateurs clés de résultat pertinents pour les cadres stratégiques afin de s'assurer que les objectifs adoptés soient atteignables et mesurables.

Cependant, tant que ces analyses ne seront pas achevées et que des plans d'action liés ne seront pas mis en œuvre, les améliorations apportées durant la phase de planification de la stratégie risquent d'être minimisées durant la phase ultérieure de mise en œuvre du fait de l'absence de liens clairs entre les buts, les cibles, les objectifs et les actions stratégiques, d'une part, et un suivi efficace des résultats, d'autre part.

« Le processus de planification de la nouvelle stratégie est bien meilleur que le processus de planification de la stratégie actuelle : meilleur leadership, processus plus transparent et consultatif, engagement solide auprès des partenaires, volonté réelle d'écouter et de prendre en compte les problèmes de toutes les parties prenantes ».

Membre du Comité de la stratégie, des investissements et de l'impact

« Le Secrétariat tient des réunions mensuelles pour discuter de l'élaboration de la stratégie, des questions de reconstitution des ressources et de la manière dont les équipes progressent dans les tâches qui leur ont été assignées. Ces réunions nous ont été très utiles car nous connaissons l'objectif ultime et les résultats concrets qu'il faut générer. Elles nous offrent aussi l'opportunité de remettre en question ces sujets, sachant que l'activité de base est la gestion de subventions ».

Employé du Fonds mondial, membre du Comité exécutif de direction

« Les données soutenant le projet de stratégie ne sont pas suffisamment granulaires pour connaître les besoins sous-tendant les objectifs et les actions stratégiques ».

Membre du Comité de la stratégie, des investissements et de l'impact

« Nous manquons de données sur ce qui se passe dans les pays à impact élevé et dans les activités financées par le Fonds mondial... Nous devons le savoir pour pouvoir prendre des décisions éclairées ».

Membre du Conseil

Bonnes pratiques en matière de stratégie⁷

Il conviendrait qu'un processus de planification stratégique à long terme institutionnalise l'analyse de l'environnement interne et externe de l'organisation. L'analyse interne devra étudier les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces pour la réalisation des objectifs de l'organisation. Les résultats de l'analyse serviront à identifier les principales stratégies et les ajustements nécessaires du modèle d'activité. L'analyse externe devra porter sur les facteurs environnementaux qui affectent la réalisation de la mission et des objectifs, comme des évolutions de l'environnement de santé publique, le rôle du Fonds mondial en partenariat avec des organisations et les objectifs d'impact contre les trois maladies. Pour plus d'informations, voir l'[Annexe C. Évaluation des bonnes pratiques en matière de stratégie](#).

Actions convenues de la Direction

Le Secrétariat considère que le processus actuel de planification de la stratégie – qui est conduit sous la supervision et la gouvernance étroites du CSII – a été le plus rigoureux et inclusif de l'histoire du Fonds mondial et que ce processus ne présente aucune lacune ou faiblesse majeure ou significative qui nécessiterait d'être corrigée. Par conséquent, le Secrétariat décide qu'aucune action corrective de la Direction ne doit être mise en œuvre.

⁷ Voir la [Méthodologie](#) qui fournit des détails sur la méthodologie d'audit du BIG et sur la manière dont les bonnes pratiques en matière de stratégie ont été prises en compte dans l'audit.

02 Processus et contrôles de la mise en œuvre de la stratégie

L'appropriation et la responsabilité de la mise en œuvre de la stratégie 2012-2016 sont ambiguës et soutenues par des plans de mise en œuvre insuffisants. Cette situation a contribué à la sous-performance de certaines composantes des objectifs stratégiques et au lancement de nombreuses initiatives ad-hoc qui sont insuffisamment reliées à la stratégie d'ensemble.

Parallèlement à la mise en œuvre de la stratégie 2012-2016, le Fonds mondial a aussi engagé une profonde réforme de son organisation en apportant de nombreuses modifications à ses ressources humaines, ses processus et ses systèmes. En 2012, le Conseil a fait évoluer la manière dont le Fonds mondial exerce ses activités en adoptant un nouveau modèle de financement. Ces transformations fondamentales ont eu lieu parallèlement à la mise en œuvre de la stratégie 2012-2016. Elles ont amélioré les processus d'activité grâce à la mise en place :

- d'équipes de pays pluridisciplinaires intégrées pour gérer les subventions,
- des portefeuilles à impact élevé conçus pour prioriser les ressources financières, et d'une supervision des pays d'importance majeure au sein du portefeuille,
- d'un modèle de financement fondé sur un principe de dialogue entre les gestionnaires de subventions et les bénéficiaires,
- d'une fonction de gestion des risques ayant pour mission de gérer les risques institutionnels et opérationnels des subventions,
- d'une meilleure gestion et supervision des données financières.

Cependant, à l'heure où l'organisation s'oriente vers une stratégie pour 2017-2022 avec un portefeuille complexe couvrant des milliards de dollars d'activité, les processus et contrôles de la mise en œuvre de la stratégie devront être renforcés pour s'assurer qu'elle génère des résultats durables.

a. L'appropriation et la responsabilité de la mise en œuvre de la stratégie sont ambiguës

L'examen du BIG des documents et transcriptions des réunions du Conseil, du CSII et du Secrétariat, et les observations faites lors de la participation à ces réunions ont permis d'observer les lacunes suivantes :

Le Conseil et les comités :

- Le BIG a précédemment souligné les lacunes résultant de l'absence d'évaluation globale des progrès de l'ensemble de la stratégie par le Conseil⁸. Bien que l'on observe des améliorations en termes de fréquence et de qualité des discussions sur les questions de mise en œuvre de la stratégie, les signes de suivi structuré de certains points de discussion majeurs sont rares. Par exemple, les observations et l'examen du BIG des notes des présidents des 13^{ème}, 14^{ème} et 15^{ème} réunions du CSII ont mis en évidence les questions soulevées par les membres du comité concernant l'inefficacité des données sur les principaux portefeuilles de l'organisation, laquelle les empêchait de connaître l'impact réel du Fonds mondial. De même, des questions comme l'intégration des systèmes communautaires dans le renforcement des systèmes de santé ou

⁸ Examen de la gouvernance, GF-OIG-14-008, juin 2014

l'approche de travail du Fonds mondial avec les partenaires ont été soulevées lors de nombreuses réunions, sans mesure de suivi clairement définie.

Le Secrétariat :

Le BIG a constaté des faiblesses susceptibles de limiter l'efficacité de la mise en œuvre de la stratégie au Secrétariat. Certains domaines immatériels relatifs à la responsabilité ou à la culture institutionnelle peuvent avoir des ramifications importantes.

- Les mécanismes de remontée hiérarchique et les structures de responsabilité sont parfois implicites (dans le meilleur des cas) voire souvent non définis. Par exemple, le Comité exécutif de direction, organe de gouvernance le plus élevé au sein du Secrétariat, n'est pas doté d'un mandat spécifique. De ce fait, le degré de supervision ou de suivi exigé de lui concernant des initiatives majeures de l'organisation est souvent flou. On ne sait pas vraiment quels problèmes ou décisions doivent être remontés dans la hiérarchie ou approuvés par elle plutôt que remontés ou approuvés par d'autres sous-comités du Secrétariat ou quels sont ceux sur lesquels les responsables d'activités conservent un pouvoir décisionnel. Ainsi, des questions significatives d'importance stratégique pour l'organisation peuvent parfois ne pas être remontées au niveau hiérarchique approprié en temps voulu pour faciliter une mise en œuvre opérationnelle harmonieuse. Citons, par exemple, les problèmes et les retards dans la mise en œuvre du cadre de garantie et de gestion des risques du Fonds mondial, l'amélioration de la plateforme d'établissement des subventions du Fonds mondial et l'élaboration d'une approche différenciée de la mise en œuvre des subventions – autant de catalyseurs importants de la mise en œuvre de la stratégie actuelle. À cet égard, le BIG reconnaît que le Secrétariat a pris des mesures substantielles après juin 2015 pour s'attaquer aux questions et aux problèmes dans chacun de ces domaines.
- Par ailleurs, les décisions prises, les questions posées et les actions discutées au Comité exécutif de direction ne font pas non plus l'objet d'un suivi formel. Cette situation a conduit à l'adoption d'une approche incohérente concernant la remontée des problèmes dans l'organisation, les décisions prises et les procédures de suivi des questions signalées.
- Au-delà des politiques, processus et outils de soutien, un élément essentiel de la mise en œuvre de la stratégie concerne la culture institutionnelle. Bien que facteur immatériel et intangible difficile à évaluer ou à mesurer, la culture institutionnelle peut être un catalyseur puissant ou un obstacle majeur à la mise en œuvre de la stratégie. À cet égard, une enquête de 2014 sur la satisfaction du personnel a révélé que bien que le Fonds mondial se soit amélioré dans un certain nombre de domaines, des problèmes de nature culturelle subsistent. Par exemple, un manque perçu d'appropriation ou une responsabilisation faible, comme indiqué par le bas niveau des notations dans les catégories suivantes :
 - *Pouvoir et autonomisation* : 47 % des membres du personnel considéraient que le Fonds mondial avait une culture de remise en question de la manière dont les choses se font traditionnellement, 58 % des membres du personnel considéraient qu'ils pouvaient exprimer ouvertement des opinions divergentes (pourcentage inférieur de 20 % à celui du référentiel international personnalisé de l'enquête). Seuls 55 % des membres du personnel considéraient qu'ils disposaient des informations nécessaires pour accomplir leur travail (13 % de moins que dans le référentiel).
 - *Leadership et communication* : 57 % des membres du personnel considéraient que le Comité exécutif de direction fournissait une orientation claire et les tenait informés de toutes les questions les concernant. En outre, seuls 57 % des membres du personnel indiquaient avoir confiance dans les rôles et responsabilités de l'encadrement. La norme internationale relative à la clarté des rôles et responsabilités de direction est de 67 %, ce qui signifie qu'il existe une marge d'amélioration dans ce domaine au Secrétariat.

Le BIG observe que depuis janvier 2016, le Comité exécutif de direction a commencé à mettre en place un suivi des décisions et des actions discutées lors des réunions.

b. Les plans annuels de mise en œuvre destinés à traduire la stratégie à long terme 2012-2016 en activités à court terme sont inadéquats

Le Fonds mondial a mis en œuvre sa stratégie 2012-2016 de façon non planifiée et incohérente, sans plans appropriés de mise en œuvre à court terme. Le Secrétariat a déployé de nombreux efforts pour élaborer des plans de mise en œuvre assortis d'objectifs annuels en 2012, 2013, 2014 et 2015 ; cependant, aucun de ces plans n'était approprié ou déployé avec succès dans l'organisation pour obtenir les résultats souhaités :

- **2012 et 2013 :** En 2012, McKinsey (société de conseil en gestion) a établi une liste de haut niveau d'objectifs de résultat dans le cadre du plan de transformation de l'organisation du Directeur général nouvellement nommé. En 2013, sous le leadership d'un nouveau Directeur exécutif, le Secrétariat a procédé à une opération similaire. Les plans de mise en œuvre décrivaient des activités et des objectifs, mais n'étaient formalisés par aucun organe de gouvernance au Fonds mondial et n'étaient pas non plus répercutés pour être appliqués au sein de l'organisation.
- **2014 et 2015 :** Le Secrétariat a élaboré des plans de travail institutionnels annuels qui peuvent être considérés comme des plans de mise en œuvre de la stratégie à court terme. Ils établissaient un certain nombre de priorités institutionnelles et d'initiatives destinées à promouvoir la réalisation des priorités. Cependant, les plans n'étaient pas soutenus par une évaluation des résultats courants de l'organisation et des activités spécifiques devant être mises en œuvre pour atteindre les objectifs stratégiques.

Le Fonds mondial a mis en œuvre avec succès un bon nombre de composantes de sa stratégie 2012-2016, notamment l'instauration en temps voulu d'un nouveau modèle de financement. Cependant, l'absence de plans appropriés de mise en œuvre de la stratégie s'est traduite par des retards au niveau de nombreuses composantes et une exécution tardive de celles-ci dans le cycle de la stratégie. Pour plus d'informations, voir la section 03 sur les processus et contrôles de suivi ci-dessous.

d. Création de nombreux projets et initiatives ad-hoc insuffisamment reliés à la stratégie et dotés de capacités de gouvernance et de gestion de projet insuffisantes

L'absence de plans de mise en œuvre de la stratégie assortis de calendriers a entraîné la création de nombreux projets et initiatives ad-hoc au Fonds mondial. Cette situation a eu un impact sur l'efficacité globale de l'organisation et le nombre total des initiatives est incertain. Elles ont tendance à s'accumuler dans le temps et ne sont pas souvent menées à bien. Pour 2015, le Secrétariat a formellement approuvé et budgétisé des activités pour plusieurs initiatives. Bien que certaines d'entre elles concernent (ou sont à l'appui) d'activités de base, elles ont en majorité été identifiées comme des initiatives visant une transformation de l'organisation ou des activités non récurrentes. Ces initiatives viennent en outre s'ajouter aux initiatives spéciales approuvées par le Conseil pour lesquelles le Secrétariat doit également obtenir des résultats. En l'absence de capacités de gouvernance/de gestion de projet et de hiérarchisation claire, bon nombre de ces initiatives ne donnent pas les résultats souhaités dans les délais envisagés. Le BIG a constaté qu'un pourcentage important des initiatives identifiées – pourtant considérées comme institutionnelles – ont pris du retard sur le calendrier prévu. Quatre de ces initiatives (y compris garantie et gestion des risques) ont été lancées en 2013 et sept (y compris plateforme de données et d'analyse, stratégie de gestion de la chaîne d'approvisionnement, système de données-pays et amélioration de l'optimisation des ressources et de la pérennité financière) ont été lancées en 2014, sans que des résultats concrets assortis de calendriers clairs n'aient été définis.

L'analyse de ces initiatives par le BIG conclut que celles initiées par un département ou une division unique ont généralement fait l'objet d'une bonne gouvernance et atteint les résultats souhaités dans les délais requis. Cependant, des faiblesses ont principalement été observées au niveau des initiatives couvrant l'ensemble de l'organisation (imposant à plusieurs départements de travailler ensemble) et des initiatives visant une transformation de l'organisation. Il s'agissait notamment de ce qui suit :

- **Vision :** Une méconnaissance de l'objectif que l'initiative ou le projet tentait d'atteindre a été observée parmi toutes les principales parties prenantes, ainsi que de son lien avec la stratégie à long terme du Fonds mondial.
- **Responsabilité :** Bon nombre d'initiatives manquaient d'un leadership exécutif approprié pour fournir une orientation de projet claire, fixer des cibles mesurables que les équipes devaient atteindre, demander des retours d'informations réguliers pour suivre les progrès et résoudre les problèmes essentiels remontés du niveau opérationnel. Ainsi, la résolution d'un grand nombre des problèmes affectant les principaux résultats concrets et les principales étapes des initiatives a été laissée au niveau du personnel opérationnel. Les problèmes n'étaient pas remontés de façon appropriée et aucune mesure corrective n'était mise en place.
- **Gestion de projet :** Une absence de principes appropriés de gestion de projet appliqués aux initiatives a été observée, notamment une absence de :
 - plans détaillés de projet établissant des résultats concrets et des calendriers clairs,
 - d'identification et de communication claires vis-à-vis de l'ensemble des principales parties prenantes,
 - de prise en compte des besoins de ressources (ressources humaines internes et budgétaires),
 - d'interdépendances avec d'autres équipes de projets et calendriers, et
 - de comptes rendus réguliers et précis, y compris le signalement des risques des projets à différents niveaux de gouvernance du Fonds mondial – comme le Comité exécutif de direction ou les comités du Conseil concernés, le cas échéant.

Pour illustrer les problèmes susmentionnés, l'important projet Salesforce⁹ (destiné à soutenir la mise en œuvre de la stratégie 2012-2016) offre un parfait exemple. Il était doté d'une vision et de résultats concrets, mais manquait de mécanismes efficaces de gouvernance et de responsabilité. Les principales responsabilités, y compris l'appropriation, le pouvoir décisionnel et la structure de remontée des problèmes majeurs, n'étaient pas bien définies. Bien que composante de base de la mise en œuvre d'un pilier stratégique important, Salesforce ne disposait pas de capacités appropriées de gestion de projet pour garantir le succès de la réalisation de ses objectifs. Un manque de culture de l'appropriation et de discussions franches des problèmes et des obstacles a également entraîné une absence de leur remontée au niveau hiérarchique approprié et de prise de mesures correctives en temps voulu. Du fait de ces différents facteurs, le projet a connu de nombreux retards, n'a pas utilisé les ressources de façon efficiente et a généré des résultats concrets insatisfaisants avant qu'une révision majeure ne soit engagée au second semestre 2015 pour remettre le projet sur la bonne voie.

Le Secrétariat a récemment identifié les faiblesses susmentionnées et mis en place un Bureau de gestion de projet qui sera chargé de promouvoir le succès de la réalisation des principales initiatives de la stratégie de l'organisation.

⁹ Salesforce était un projet important destiné à rationaliser les processus, les données et les systèmes de gestion des subventions. L'un des piliers clés de la stratégie 2012-2016 était de promouvoir activement le succès de la mise en œuvre des subventions grâce, entre autres, à l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de la mise en œuvre des subventions et à la transformation des activités comme catalyseur.

Bonnes pratiques en matière de stratégie¹⁰

Pour mettre efficacement en œuvre une stratégie à long terme, une organisation devra établir des plans axés sur les progrès à plus court terme qui renforcent la réalisation des stratégies à long terme. Ces plans devront inclure un plan institutionnel général qui fournit des orientations d'ensemble sur ce que l'organisation souhaite accomplir durant l'année pour promouvoir les objectifs stratégiques à plus long terme. Ce processus devra inclure des activités institutionnelles de base ainsi que des initiatives visant une transformation de l'organisation. Les plans institutionnels devront être répercutés à travers l'organisation et chaque division devra élaborer des plans stratégiques au niveau des activités pour soutenir la réalisation des plans institutionnels annuels. Les initiatives visant une transformation de l'organisation devront être soutenues par une gouvernance, une supervision et une gestion de projet appropriées. Le soutien de processus axés sur la gouvernance, la culture, les contrôles et la supervision sera également essentiel pour le succès de la réalisation des plans. Pour plus d'informations, voir l'[Annexe C. Évaluation des bonnes pratiques en matière de stratégie](#).

Actions convenues de la Direction

1. Des plans de mise en œuvre à court terme seront élaborés pour promouvoir la stratégie 2017-2022 et tiendront compte des activités institutionnelles de base et des initiatives visant une transformation de l'organisation.
2. Des plans de mise en œuvre à court terme seront répercutés à travers l'ensemble du Secrétariat via des objectifs de résultat individuels annuels qui seront spécifiques, mesurables, réalisables et réalistes, et seront assortis de cibles claires pour évaluer les résultats et responsabiliser les personnes vis-à-vis de la mise en œuvre de la stratégie de l'organisation.
3. Une supervision des projets et des initiatives sera mise en place pour s'assurer que les objectifs stratégiquement importants soient atteints conformément au plan et facilitera la mise en œuvre de la stratégie.

Titulaire

Marijke Wijnroks
Directrice de cabinet

Date cible

31 décembre 2016

¹⁰ Voir la [Méthodologie](#) qui fournit des détails sur la méthodologie d'audit du BIG et sur la manière dont les bonnes pratiques en matière de stratégie ont été prises en compte dans l'audit.

03 Processus et contrôles de suivi

Malgré les efforts engagés pour améliorer le cadre des indicateurs clés de résultat, le processus et les contrôles de suivi des résultats de l'organisation par rapport à la stratégie sont actuellement inefficaces.

Le Secrétariat n'a pas encore mis en place de mécanisme efficace pour évaluer et suivre de façon régulière les résultats de l'organisation par rapport à la stratégie.

Les rapports du Conseil, du CSII et du Secrétariat depuis 2012 ont principalement été axés sur les progrès des décaissements effectués aux pays et fait le point sur le déploiement du nouveau modèle de financement. Cependant, les rapports sur les résultats des portefeuilles sont rares, en particulier concernant des questions comme l'impact obtenu par pays ou région, ou grâce aux activités financées par le Fonds mondial, notamment dans des domaines comme les droits de l'Homme, le renforcement des systèmes de santé et l'engagement auprès des partenaires. Le suivi au niveau du Conseil, du CSII et du Secrétariat des principales initiatives et des priorités et projets institutionnels identifiés par le Secrétariat comme essentiels pour promouvoir la stratégie de mise en œuvre est irrégulier.

Lors de son approbation du Cadre stratégique du Fonds mondial pour 2012-2016, le Conseil a confié au CSII la mission de superviser la mise en œuvre de la stratégie. À ce moment-là, le Conseil a demandé au CSII de publier dans l'année (et régulièrement par la suite) un rapport sur les résultats actuels de la mise en œuvre de la stratégie. Le BIG constate que le CSII n'a présenté qu'un seul rapport de ce type en avril 2013, puis dans le cadre de l'examen du TERG en octobre 2015.

Conseil d'administration du Fonds mondial :

Le Conseil et le Comité des finances et des résultats opérationnels (CFRO) assure un suivi financier important des capitaux du Fonds mondial, ce qui couvre les dépenses opérationnelles (300 millions USD ou 9 % du volume annuel des dépenses totales du Fonds mondial) et les budgets des subventions (dépenses réelles des subventions par rapport aux dépenses budgétisées). Toutefois, le suivi et la supervision de l'utilisation des fonds, ce qui couvre les activités de pays et l'impact (3 milliards USD ou 91 % du volume annuel des dépenses totales du Fonds mondial), sont limités, irréguliers et non systématiques – ce qui ne permet pas d'évaluer efficacement les résultats de l'organisation par rapport à la stratégie.

L'analyse du BIG des documents de réunion du Conseil depuis novembre 2011 (neuf réunions) a révélé qu'aucun suivi des résultats de l'organisation n'avait été effectué pour les deux premières années et demie du cycle de la stratégie 2012-2016 du Fonds mondial (25^e à 28^e réunion du Conseil). Depuis juin 2013, (29^e réunion du Conseil), un volume limité d'informations sur les indicateurs clés de résultat, comme les principales cibles et les activités et interventions dans les pays, ont été présentées au Conseil. Sur 189 documents du Conseil (5 289 pages) examinés :

- Six des 189 documents concernaient l'évaluation des résultats par rapport aux principales cibles du Fonds mondial¹¹
- Un des 189 documents était préparé sur l'évaluation des résultats par rapport aux objectifs et actions stratégiques.
- Huit des 189 documents contenaient des données de pays et des informations épidémiologiques liées.

¹¹ Voir [Annexe A-Stratégie 2012-2016 du Fonds mondial](#)

Aucune donnée n'a été communiquée sur le type d'activités financées par le Fonds mondial dans les pays (financement d'interventions sur les droits de l'Homme, le renforcement des systèmes de santé et communautaires, etc.).

Comité de la stratégie, des investissements et de l'impact du Fonds mondial :

Un examen du CSII depuis février 2012 (1^{ère} à 15^e réunion du CSII) a mis en évidence une situation similaire. Le premier et seul rapport complet sur les progrès de l'organisation a été publié en avril 2013 (7^e réunion du CSII) dans la mesure où il faisait le point sur les principales cibles du Fonds mondial¹² ainsi que sur les objectifs et actions stratégiques. Cependant, bien que plusieurs domaines aient été signalés comme problématiques pour la mise en œuvre de la stratégie, aucune information n'attestait de commentaires faits sur les moyens d'action ou les actions de suivi pour le comité ou le Secrétariat en réponse aux problèmes.

Secrétariat du Fonds mondial :

Le BIG a constaté que 2015 est la première année de la stratégie 2012-2016 durant laquelle un suivi formel des résultats de l'organisation a eu lieu au Secrétariat (en mai 2015, une mise à jour sur les priorités institutionnelles a été communiquée au Comité exécutif de gestion, et en août 2015, une mise à jour a été communiquée sur les priorités institutionnelles et les indicateurs clés de résultat). Malgré cette amélioration, le Secrétariat souffre toujours d'une absence de système de suivi efficace assorti de procédures de suivi afin de corriger les faiblesses affectant la réalisation de la stratégie.

Bien que le Fonds mondial ait mis en œuvre avec succès plusieurs composantes de sa stratégie 2012-2016, l'absence de processus efficace de suivi au sein de l'organisation a entraîné des retards dans un certain nombre de domaines clés sous-tendant la réalisation de la stratégie, sans approche claire et en temps voulu pour changer de cap. Ainsi, ce n'est qu'après juin 2015 (trois ans et demi après le début de la stratégie) que l'organisation a élaboré des plans d'action pour lutter contre ces faiblesses. Comme indiqué au CSII les 5-7 octobre 2015 et au Conseil les 16-17 novembre 2015, certains indicateurs sont inférieurs aux attentes :

¹² Voir [Annexe A-Stratégie 2012-2015 du Fonds mondial](#)

1	INVESTIR DE MANIERE PLUS STRATEGIQUE	Le KPI 5 sur le renforcement des systèmes de santé risque de ne pas atteindre son objectif : Amélioration de 4 % de la disponibilité des services, contre un objectif de 5 % L'OKPI a sur les résultats du portefeuille de subventions risque de ne pas atteindre son objectif : Taux d'absorption des fonds de 64 %, contre un objectif de 85 %
2	ADAPTER LE MODELE DE FINANCEMENT	Le KPI 7 sur l'accès au financement est inférieur aux anticipations : 54 % des subventions ont respecté le délai de 10 mois entre la soumission et le premier décaissement, contre un objectif de 75 %
3	SOUTENIR ACTIVEMENT LA MISE EN ŒUVRE REUSSIE DES SUBVENTIONS	Le KPI 10 sur l'optimisation de l'utilisation de ressources est inférieur aux anticipations : 4 % de réduction des dépenses, contre un objectif de 8 % pour les produits de qualité et volume équivalents L'OKPI f sur les soldes de trésorerie est inférieur aux anticipations : Les soldes de trésorerie dans les pays ont augmenté à 59 %, contre un objectif de 20-30 %. L'OKPI g sur l'efficience des approvisionnements est inférieur aux anticipations : Les dépenses engagées via le mécanisme d'achat groupé représentaient 900 millions USD, contre un objectif de 1,6 milliard USD L'OKPI m sur les résultats des ICN est inférieur aux anticipations : 35 % des ICN se sont pleinement mises en conformité, contre un objectif de 100 %
4	PROMOUVOIR ET DEFENDRE LES DROITS DE L'HOMME	Le KPI 12 sur la protection des droits de l'Homme risque de ne pas atteindre son objectif : Seules 30 % des plaintes pour atteinte aux droits de l'Homme contre des programmes soutenus par le Fonds mondial ont été identifiées avec succès, contre un objectif de 60 %
5	PERENNISER LES AVANCEES ET MOBILISER LES RESSOURCES	L'OKPI sur les promesses de dons du secteur privé risque de ne pas atteindre son objectif : 15 millions USD seulement de promesses de dons du secteur privé ont été obtenus, contre un objectif de 100 millions USD
◆	CATALYSEURS STRATEGIQUES	L'OKPI o sur l'assistance technique risque de ne pas atteindre son objectif : 23 millions USD seulement sur les dépenses allouées à des initiatives spéciales ont été utilisés, contre un objectif de 50 millions USD

Le BIG observe que le Conseil n'a approuvé le cadre des indicateurs clés de résultat qu'en novembre 2014, c'est-à-dire deux ans et demi après le début de la stratégie 2012-2016. En outre, le Conseil, le CSII et le Secrétariat ont admis des faiblesses au niveau de certains indicateurs clés de résultat actuels, des lacunes significatives au niveau des cibles et des indicateurs¹³ ainsi que le caractère limité des données pour communiquer les résultats des indicateurs clés de résultat¹⁴ (par exemple, les indicateurs clés de résultat sur le renforcement des systèmes de santé ou les droits de l'Homme). À cet égard, le BIG reconnaît également la complexité qu'il y a à évaluer l'impact des activités de l'organisation et qu'il faut du temps pour pouvoir le faire de façon efficace.

Le cadre des indicateurs clés de résultat est uniquement un outil destiné à mesurer les résultats de l'organisation. Il doit être soutenu par des processus adéquats et efficaces permettant d'évaluer régulièrement les résultats de l'organisation au niveau du Conseil, du comité et du Secrétariat. L'organisation doit consacrer suffisamment de temps au suivi de la stratégie et il conviendrait d'accorder autant d'importance, sinon plus, à la connaissance des principaux moteurs de progrès et aux discussions sur les causes fondamentales des problèmes rencontrés et les changements de cap nécessaires. Une telle position garantirait également un alignement sur les meilleures pratiques.

Le BIG reconnaît la difficulté et la complexité de l'évaluation des résultats des investissements du Fonds mondial et de leur impact réel. Ce problème n'est pas spécifique à l'organisation et beaucoup d'autres institutions œuvrant pour le développement se débattent aussi contre le même obstacle. Contrairement à l'évaluation des performances ou des résultats financiers, il n'existe pas de normes uniformément admises pour évaluer les résultats ou l'impact des programmes, et bon nombre des données de cette évaluation peuvent également dépendre d'acteurs externes. Pourtant, la priorité

¹³ Le document GF/B32/24.a de la 32^e réunion du Conseil indique que les objectifs de résultat n'étaient pas disponibles pour deux des 16 indicateurs. KPI 12 et KPI 16.

¹⁴ Le document GF/B32/24.a de la 32^e réunion du Conseil indique qu'aucun résultat n'était disponible pour les KPI 1, 2, 3 et 5 en raison du manque de données et que des résultats seraient présentés lors de la réunion suivante du Conseil.

croissante accordée par le Fonds mondial à cette dimension essentielle du suivi et de l'évaluation des programmes, et les discussions de fond sur les progrès et les obstacles avec les organes de gouvernance de l'organisation et ses partenaires sont essentielles pour maintenir la priorité stratégique de l'organisation sur l'« impact » et le renforcement de sa responsabilisation vis-à-vis des résultats.

Le BIG reconnaît que le Secrétariat a amélioré le suivi des résultats de l'organisation. Il s'agit notamment d'un suivi semestriel des indicateurs clés de résultat en 2015. Des procédures de suivi et des plans d'action de suivi destinés à corriger les faiblesses identifiées dans le cadre de ce processus commenceront à être mis en œuvre en 2016. En outre, la qualité des rapports à l'intention du Conseil et du CSII a été améliorée et les principales cibles font désormais l'objet de deux rapports par an. L'établissement de rapports détaillés sur les 20 premiers pays (en termes d'allocations) du Fonds mondial débutera également en 2016.

Bonnes pratiques en matière de stratégie¹⁵

Il conviendrait que la planification stratégique et la mise en œuvre soient permanentes. Le suivi de l'exécution et de l'impact est donc essentiel pour évaluer les buts et objectifs qui sont atteints et procéder à des ajustements à mi-parcours de la mise en œuvre, le cas échéant. Une approche systématique d'établissement de cibles mesurant les progrès à court terme en direction des objectifs stratégiques à long terme devra promouvoir le suivi de la stratégie. Il conviendrait que les résultats servent à évaluer les résultats de façon permanente pour s'assurer que toutes les parties prenantes (depuis la direction exécutive jusqu'à l'ensemble des employés) soient responsabilisés. Ce processus devra aussi éclairer la direction afin d'ajuster les stratégies et processus à court et à long terme en vue de renforcer l'impact à mi-parcours de la mise en œuvre. Pour plus d'informations, voir l'[Annexe C. Évaluation des bonnes pratiques en matière de stratégie](#).

Actions convenues de la Direction

Le Fonds mondial élaborera et mettra en œuvre régulièrement des procédures de suivi de sa stratégie. Ce processus prévoira de distinguer clairement le suivi stratégique effectué au niveau du Conseil et du CSII du suivi opérationnel effectué au niveau du Secrétariat. L'ensemble des processus de suivi et de supervision des résultats de l'organisation seront formalisés et suivis par des actions pertinentes du Conseil, du CSII et du Secrétariat.

Titulaire

Marijke Wijnroks
Directrice de cabinet

Date cible

31 décembre 2016

¹⁵ Voir la [Méthodologie](#) qui fournit des détails sur la méthodologie d'audit du BIG et sur la manière dont les bonnes pratiques en matière de stratégie ont été prises en compte dans l'audit.

V. Récapitulatif des actions convenues de la Direction

N°	Catégorie	Action convenue de la Direction	Date cible	Titulaire
1	Processus de mise en œuvre de la stratégie	- Des plans de mise en œuvre à court terme seront élaborés pour promouvoir la stratégie 2017-2022 et tiendront compte des activités institutionnelles de base et des initiatives visant une transformation de l'organisation. - Des plans de mise en œuvre à court terme seront répercutés à travers l'ensemble du Secrétariat via des objectifs de résultat individuels annuels qui seront spécifiques, mesurables, réalisables et réalistes, et seront assortis de cibles claires pour évaluer les résultats et responsabiliser les personnes vis-à-vis de la mise en œuvre de la stratégie de l'organisation. - Une supervision des projets et des initiatives sera mise en place pour s'assurer que les objectifs stratégiquement importants soient atteints conformément au plan et facilitera la mise en œuvre de la stratégie.	31 décembre 2016	Marijke Wijnroks Directrice de cabinet
2	Processus de suivi de la stratégie	Le Fonds mondial élaborera et mettra en œuvre régulièrement des procédures de suivi de sa stratégie. Ce processus inclura une délimitation claire entre le suivi stratégique effectué au niveau du Conseil et du CSII et le suivi opérationnel effectué au niveau du Secrétariat. L'ensemble des processus de suivi et de supervision des résultats de l'organisation seront formalisés et suivis avec des actions pertinentes du Conseil, du CSII et du Secrétariat.	31 décembre 2016	Marijke Wijnroks Directrice de cabinet

Annexe A. Stratégie 2012-2016 du Fonds mondial

Vision	Un monde libéré du fardeau que représentent le sida, la tuberculose et le paludisme et où une meilleure santé est à la portée de tous.		
Mission	Collecter, gérer et décaisser des ressources supplémentaires pour contribuer de manière significative et pérenne à la lutte contre les trois maladies dans les pays dans le besoin et à la réduction de la pauvreté dans le cadre des OMD.		
Principes directeurs	- Instrument financier - Complémentarité - Pérennité - Appropriation par les pays	- Participation multisectorielle - Partenariat - Démarche intégrée et équilibrée - Promotion du droit à la santé	- Financement selon les résultats - Bon rapport coût-efficacité - Efficacité et efficience - Transparence et obligation redditionnelle
Objectifs	10 millions de vies sauvées¹ de 2012 à 2016 140 à 180 millions de nouvelles infections évitées de 2012 à 2016		
		Plan mondial	Cibles principales du Fonds mondial pour 2016
Cibles² (2016)	VIH / sida	Stratégie 2011-2015, ONUSIDA et cadre d'investissements 2011, Déclaration UNGASS de juin 2011	7,3 millions de personnes en vie sous ARV
	TB	Plan mondial Halte à la tuberculose 2011-2015	4,6 millions de traitements DOTS (annuel) 21 millions de traitements DOTS de 2012 à 2016
	Palu-disme	Plan d'action mondial 2008 contre le paludisme de RBM et objectifs et cibles actualisés en mai 2011	90 millions de MILD distribuées par an 390 millions de MILD distribuées de 2012 à 2016
		Indicateurs pour d'autres services	
		- PTME: prophylaxie ARV et/ou traitement - Dépistage et conseil VIH - Services de prévention pour les populations les + exposées au risque - Circoncision masculine - Patients coinfectés VIH/TB sous traitement antirétroviral - Traitements contre la TB multirésistante - Pulvérisations intradomiciliaires - Diagnostics avec test de dépistage rapide - Traitements CTA administrés aux cas confirmés de paludisme	

1. En fonction de l'impact des traitements ARV, DOTS et des MILD distribués, mesuré selon la méthodologie convenue avec les partenaires.

2. Les cibles renvoient aux niveaux de service à atteindre dans les pays à faible et à moyen revenu.

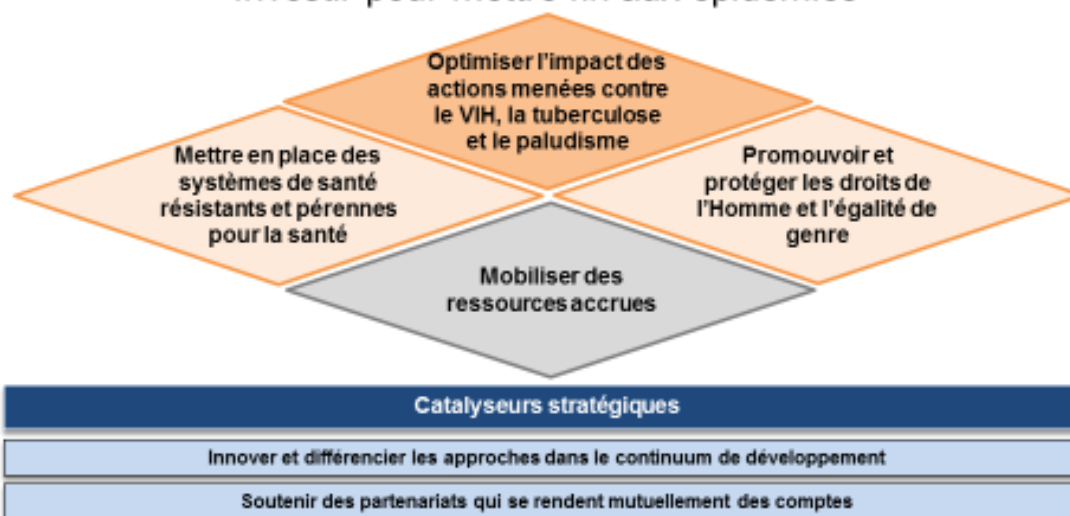
Remarque : les objectifs et cibles reposent sur les résultats de programmes soutenus par le Fonds mondial qui peuvent également être financés par d'autres sources : les cibles sont fondées sur les niveaux de ressources.

Objectifs stratégiques				
1. Investir de manière plus stratégique		2. Adapter le modèle de financement		3. Soutenir activement la mise en œuvre réussie des subventions
1.1 Mettre l'accent sur les pays et les populations les plus touchées et sur les interventions à très fort impact tout en veillant au rayonnement mondial du Fonds 1.2 Octroyer des financements en s'appuyant sur les stratégies nationales de qualité et au travers des systèmes nationaux 1.3 Maximiser l'impact des investissements du Fonds mondial sur le renforcement des systèmes de santé 1.4 Maximiser l'impact des investissements du Fonds mondial sur l'amélioration de la santé des mères et des enfants		2.1 Remplacer le système de séries par un modèle plus souple et plus efficace - Procédure de candidature itérative et fondée sur le dialogue - Préparation précoce de la mise en œuvre - Possibilités de financement plus souples et plus prévisibles 2.2 Faciliter le recentrage stratégique des investissements existants		3.1 Gérer activement les subventions selon des critères d'impact, de rapport coût/efficacité et de risques 3.2 Améliorer la qualité et l'efficacité de la mise en œuvre des subventions 3.3 Veiller au bon fonctionnement des partenariats en vue d'améliorer la mise en œuvre des subventions
4. Promouvoir et défendre les droits de l'homme 4.1 S'assurer que le Fonds mondial ne soutient pas les programmes qui enfreignent les droits de l'homme 4.2 Intégrer les questions de droits de l'homme dans le cycle complet des subventions 4.3 Accroître les investissements dans les programmes qui visent à aplanir les obstacles à l'accès liés aux droits de l'homme		5. Pérenniser les avancées et mobiliser les ressources 5.1 Accroître la pérennité des programmes soutenus par le Fonds mondial 5.2 Mobiliser des financements supplémentaires auprès de sources nouvelles et existantes		
Catalyseur stratégiques		Renforcer les partenariats pour obtenir des résultats		
		Opérer une transformation en vue d'améliorer la gouvernance, le fonctionnement et les contrôles fiduciaires du Fonds mondial		

Annexe B. Cadre stratégique 2017-2022 du Fonds mondial¹⁶

GF/B34/11

« Investir pour mettre fin aux épidémies »



The Global Fund Le Fonds mondial El Fondo Mundial Глобальный фонд 全球基金 الصندوق العالمي

¹⁶ Point de décision GF/B34/DP04.

Annexe C. Évaluation des bonnes pratiques en matière de stratégie

Lors de son examen de la stratégie, le BIG a étudié quatre sources d'informations dont une était un ouvrage documentaire sur les activités et les bonnes pratiques. Cet examen a été réalisé pour évaluer les processus du Fonds mondial destinés à formuler, mettre en œuvre et suivre les stratégies à long terme. Ainsi, l'audit du BIG a porté en priorité sur l'existence et l'efficacité des composantes de base afin d'éclairer les décisions stratégiques et l'exécution de la Direction.

Le BIG a examiné plusieurs ouvrages documentaires sur les activités et les bonnes pratiques en matière de stratégie¹⁷. L'évaluation finale a principalement été fondée sur l'ouvrage : *Strategic Management: Theory: An Integrated Approach*, Charles W.L Hill, Cengage Learning, 2015.

Biographie de Charles W.L Hill

Charles W.L. Hill est professeur en stratégie et affaires internationales et titulaire de la chaire Hughes M. and Katherine Blake de la School of Business de la Washington University. Le Professeur Hill a obtenu son Ph.D. à la Manchester University au Royaume-Uni. Outre la Washington University, il a exercé dans les facultés de la Manchester University (UMIST), de la Texas A&M University et de la Michigan State University.

Travaux de Charles W.L Hill

Le Professeur Hill a publié plus de 50 articles dans des revues universitaires à destination de pairs, y compris l'Academy of Management Journal, l'Academy of Management Review, le Strategic Management Journal, l'Organization Science et l'Industrial Economics. Ses travaux sont largement cités par d'autres universitaires. En outre, il a publié plusieurs ouvrages sur la stratégie, notamment « Essentials of Strategic Management ».

Le BIG a résumé et adapté les conclusions de ces travaux de la manière suivante afin de tenir compte de la situation du Fonds mondial :

a. En quoi consiste un processus de planification efficace ?

Pour formuler un plan stratégique à long terme et accomplir la mission et les objectifs d'une organisation, il faut mettre en place un processus permettant d'évaluer et d'éclairer les décisions stratégiques de la direction. Le processus de planification stratégique à long terme devra institutionnaliser l'analyse de l'environnement interne et externe de l'organisation. Cette analyse a pour but de connaître les opportunités et les menaces pour la réalisation des objectifs de l'organisation et d'utiliser ces connaissances pour identifier les principales stratégies et les ajustements du modèle d'activité.

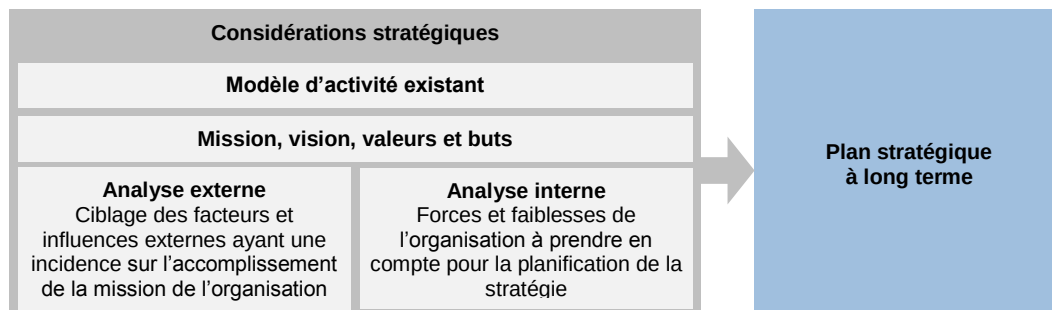
Une analyse externe devra être axée sur les facteurs environnementaux affectant l'accomplissement de la mission et des buts, comme les évolutions de l'environnement de santé publique, le rôle du Fonds mondial en partenariat avec des organisations et les objectifs d'impact contre les trois maladies. Une analyse interne devra étudier les forces et les faiblesses internes de l'organisation. Cette analyse interne sera axée sur la valeur apportée par l'organisation dans la lutte contre les trois

¹⁷ « The Balanced Scorecard » par les Docteurs Robert Kaplan (Harvard Business School) et David Norton et « Insights to strategy » : http://www.mckinsey.com/insights/strategy/managing_the_strategy_journey

maladies, sur une évaluation du modèle opérationnel et des risques actuels, et sur une identification des opportunités possibles d'amélioration.

Il conviendrait alors de finaliser un processus pour permettre à la direction d'utiliser les informations des analyses interne et externe pour élaborer le plan stratégique 2017-2022.

Figure 1 Composantes d'un processus efficace de planification de la stratégie



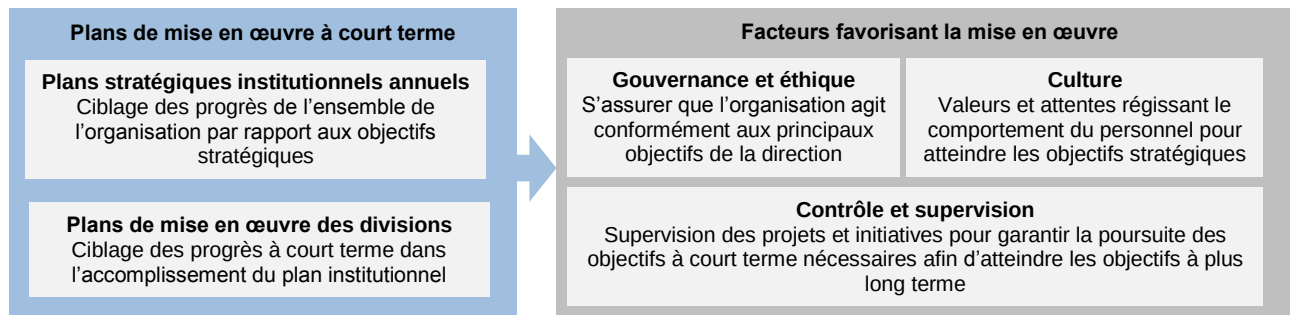
b. Quels sont les processus efficaces pour mettre en œuvre une stratégie ?

Pour mettre efficacement en œuvre une stratégie à long terme, une organisation devra établir des plans axés sur les progrès à plus court terme qui renforcent la réalisation des stratégies à long terme. Les processus de mise en œuvre à court terme devront inclure un plan institutionnel général qui fournit des orientations d'ensemble sur ce que l'organisation souhaite accomplir durant l'année pour promouvoir les objectifs stratégiques à plus long terme. Une fois établies les priorités institutionnelles, chaque division établit un plan stratégique au niveau des activités qui devra documenter la manière dont elles contribueront à l'accomplissement des priorités stratégiques institutionnelles annuelles.

Même en cas de planification à court terme efficace, il est essentiel que l'organisation conçoive des processus ciblant la gouvernance, la culture, les contrôles et la supervision pour une finalisation réussie des plans. La combinaison des trois composantes suivantes permet à la direction de créer un environnement propice à l'activation de la stratégie qu'elle a conçue :

1. un modèle de gouvernance conçu pour s'assurer que le Fonds mondial agit de façon cohérente vis-à-vis des principaux objectifs de la direction,
2. une culture établissant un ensemble de valeurs et d'attentes qui régira le comportement de l'ensemble du personnel pour accomplir les objectifs stratégiques de l'organisation, et
3. une supervision des projets et initiatives pour s'assurer que les objectifs stratégiquement importants soient atteints comme prévu facilitera la mise en œuvre stratégique.

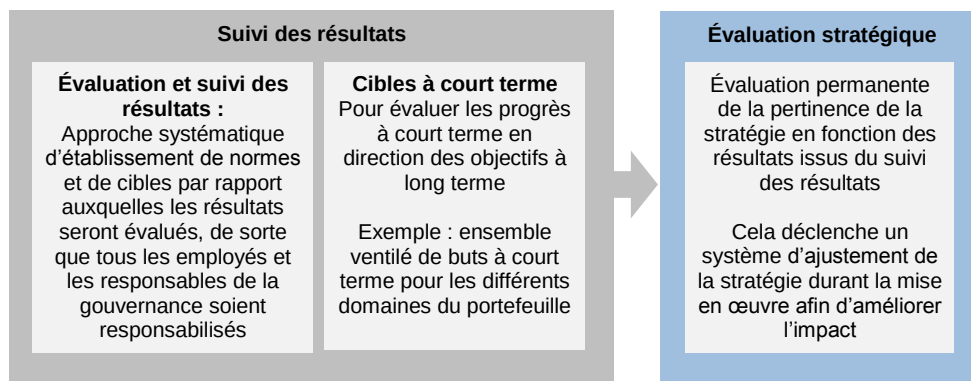
Figure 2 Composantes d'un processus efficace de mise en œuvre de la stratégie



c. Quels sont les processus pour suivre l'efficacité de la stratégie ?

Lorsque la planification stratégique et la mise en œuvre sont en cours, il est important de suivre l'exécution et l'impact pour évaluer les buts et objectifs qui sont atteints et procéder à des ajustements à mi-parcours de la mise en œuvre, le cas échéant. Une approche systématique d'établissement de cibles mesurant les progrès à court terme en direction des objectifs à long terme est essentielle. Ces cibles et buts serviront à évaluer régulièrement les résultats pour s'assurer que toutes les parties prenantes (depuis la direction exécutive jusqu'au personnel dans son ensemble) soient responsabilisées. Ces évaluations éclaireront également la direction pour ajuster les stratégies à court et à long terme, et les processus pour améliorer l'impact à mi-parcours de la mise en œuvre.

Figure 3 Composantes d'un processus efficace de suivi de la stratégie



d. Quelles sont les composantes d'un cycle stratégique efficace ?

Pour réussir, les trois processus ci-dessus devront être intégrés dans l'organisation. Ils font partie d'un cycle stratégique, tel que mentionné dans la [Méthodologie](#) du BIG. Le cycle fournit continuellement à la direction la garantie que l'organisation est en mesure d'évaluer les progrès en direction de la réalisation de sa stratégie et de ses objectifs.

Annexe C. Classification générale des notations d'audit

Hautelement efficace	Aucun problème significatif constaté. Les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion du risque étaient adéquats, appropriés et efficaces pour fournir l'assurance que les objectifs seraient atteints.
Généralement efficace	Quelques problèmes significatifs constatés, mais ne constituant pas un obstacle significatif à la réalisation globale de l'objectif stratégique dans le domaine audité. De manière générale, les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion du risque étaient adéquats, appropriés et efficaces. Une marge d'amélioration existe cependant.
Plan complet pour devenir efficace	Un (des) problème(s) significatif(s) et/ou substantiel(s) multiple(s) constaté(s). Cependant, un plan SMART complet (<i>Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réaliste et limité dans le Temps</i>) pour y remédier était en place au moment où le mandat de l'audit a été communiqué à l'entité audité. S'il est mis en œuvre, ce plan devrait assurer des processus adéquats, appropriés et efficaces pour le contrôle interne, la gouvernance et la gestion du risque.
Plan partiel pour devenir efficace	Un (des) problème(s) significatif(s) et/ou substantiel(s) multiple(s) constaté(s). Cependant, un plan SMART partiel pour y remédier était en place au moment où le mandat de l'audit a été communiqué à l'entité audité. S'il est mis en œuvre, ce plan devrait améliorer les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion du risque.
Inefficace	Un (des) problème(s) significatif(s) et/ou substantiel(s) multiple(s) constaté(s). Les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion du risque étaient inadéquats, inappropriés ou inefficaces. Ils ne fournissent pas l'assurance que les objectifs seraient atteints. Aucun plan pour y remédier n'était en place au moment où le mandat de l'audit a été communiqué à l'entité audité.