



Aidspan est un organisme indépendant de surveillance du Fonds mondial et un ami du Fonds, et l'éditeur du Global Fund Observer.

Kenya

P.O. Box 66869-00800 Westlands, Nairobi
Bureau : +254-(0)20-445-4321 et 20
Mobile : +254-(0)736-280702
Télec. : +254-(0)20-444-0880

États-Unis

532 West 111 Street #35, New York, NY 10025
Bureau : +1-212-662-6800
Télec. : +1-212-208-2543

Web : www.aidspan.org
Courriel : info@aidspan.org

Guide d'Aidspan sur la façon d'assurer l'efficacité des CCM

Deuxième édition : septembre 2007

de

David Garmaise

Table des matières

Préface	4
Abréviations, sigles et acronymes	6
Chapitre 1 : Introduction et contexte	7
Les 10 principaux obstacles des CCM	7
Objet du guide.....	8
Publics cibles	9
Élaboration du guide	9
Contenu du guide.....	9
Terminologie	11
Aperçu du Fonds mondial	13
Politiques et directives du Fonds mondial relatives aux CCM	14
Chapitre 2 : CCM, contexte national et Fonds mondial	16
Contexte national	16
Rôle des CCM.....	17
Relation entre les CCM et le Fonds mondial	18
Dimension politique des CCM	18
Chapitre 3 : Gouvernance des CCM	19
L'exemple des conseils d'administration	19
Recours aux instances nationales en place	19
Énoncé de mission.....	19
Énoncé des rôles et responsabilités.....	19
Principes directeurs	19
Liens avec les intervenants nationaux.....	19
Termes de référence.....	19
Constitution en personne morale	19
Chapitre 4 : Structure des CCM	19
Taille	19
Administrateurs de la CCM	19
Comités.....	19
Comité exécutif	19
Secrétariat	19
Chapitre 5 : Composition des CCM	19
Représentation des différents secteurs	19
Représentation des personnes vivant avec les maladies	19
Représentation des populations vulnérables.....	19
Représentation des femmes	19
Connaissance des enjeux liés au sexe	19
Représentation des régions	19
Composition : particuliers ou organisations?.....	19
Responsabilités des membres	19
Expertise requise	19
Engagement, temps et énergie	19
Procédure de désignation des membres.....	19
Groupes sectoriels	19
Qualités des candidats.....	19
Le fonctionnement des procédures actuelles de désignation.....	19
Orientation des nouveaux membres	19
Autres questions liées à la composition des CCM.....	19
Catégories : membres votants, membres sans droit de vote et observateurs	19
Approbation des candidatures par la CCM.....	19
Durée des mandats.....	19

Absence des réunions	19
Gestion du roulement des membres	19
Documentation des critères de participation	19
Chapitre 6 : Fonctionnement des CCM	19
Importance de la transparence.....	19
Importance du leadership gouvernemental	19
Mécanismes décisionnels	19
Pleine participation des membres aux délibérations et aux travaux des CCM	19
Réunions des CCM	19
Régularité	19
Convocation, documentation d'appoint et procès-verbaux	19
Aide financière pour la participation aux réunions	19
Invités	19
Mérites relatifs des réunions ouvertes.....	19
Questions linguistiques	19
Accommodements	19
Financement des CCM	19
Conflits d'intérêts.....	19
Chapitre 7 : Élaboration des propositions	19
Introduction	19
Importance de s'y prendre tôt.....	19
Établissement d'un processus d'élaboration des propositions.....	19
Conformité aux orientations nationales	19
Processus de soumission	19
Lancement de l'appel de minipropositions	19
Examen des minipropositions	19
Le mot de la fin	19
Désignation des PR et des SR.....	19
Préparation de la proposition définitive	19
Chapitre 8 : Réalisation des projets	19
Rôle de suivi des CCM.....	19
Conseils aux CCM sur le suivi des projets	19
Collaboration des CCM et des PR à la détermination des problèmes et à leur résolution.....	19
Participation d'autres intervenants	19
Relations entre les CCM et les agents locaux du Fonds mondial.....	19
Chapitre 9 : Reconduction du financement.....	19
Chapitre 10 : Échange d'information et communication avec les mandants	19
Échange d'information au sein des CCM	19
Échange d'information avec les intervenants externes	19
Communication avec les mandants	19
Modes de communication	19
Questions linguistiques	19
Chapitre 11 : Aide technique et acquisition de compétences	19
Évaluation des besoins	19
Sources de financement	19
Sources d'AT	19
Rôle des CCM dans l'établissement d'un cadre national unique d'AT	19
Chapitre 12 : Évaluation de l'efficacité des CCM et résolution des problèmes internes	19
Évaluations	19
Résolution des problèmes.....	19
Annexe I : Termes de référence types	19
Annexe II : Documentation pertinente	19

Préface

Ce guide s'ajoute à plusieurs autres guides qu'Aidspan offre gratuitement à ceux qui demandent ou reçoivent des subventions du Fonds mondial de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme (Fonds mondial). Voici une liste partielle de ces guides :

- **Guide d'Aidspan sur la façon d'assurer l'efficacité des CCM** – Le présent document (deuxième édition, septembre 2007) [aussi disponible en anglais et en espagnol]
- **The Aidspan Guide to Effective Implementation of Global Fund Grants – Volume 1: From Grant Approval to Signing the Grant Agreement** (première édition, novembre 2005) [en anglais seulement]
- **Guide d'Aidspan pour une meilleure compréhension des processus de mise en œuvre des subventions du Fonds mondial – Tome 2 : Du premier décaissement à la reconduction du financement** – La version anglaise est déjà disponible en ligne et les versions française et espagnole le seront au début de 2008.
- **Guide d'Aidspan sur les candidatures à la septième série de demandes de subvention au Fonds mondial** (mars 2007) [aussi disponible en anglais et en espagnol]
- **The Aidspan Guide to Developing Global Fund Proposals to Benefit Children Affected by HIV/AIDS** (mai 2006) [en anglais seulement]
- **The Aidspan Guide to Obtaining Global Fund-Related Technical Assistance** (première édition, janvier 2004) [en anglais seulement]

Téléchargements

Pour télécharger l'un de ces guides, visitez www.aidspan.org/guides. Si vous n'avez pas accès au Web, mais que vous pouvez utiliser le courrier électronique, adressez une demande à guide@aidspan.org en précisant le titre du guide publié que vous aimeriez recevoir sous forme de fichier joint à un courriel. Aidspan n'a pas les moyens d'imprimer ni de distribuer ses guides.

Aidspan

Aidspan est une petite organisation non gouvernementale (ONG) qui travaille à l'accroissement du soutien au Fonds mondial et à l'amélioration de son efficacité. Aidspan publie également le *Global Fund Observer (GFO)*, un bulletin distribué gratuitement par courriel qui constitue une source indépendante de nouvelles, d'analyses et de commentaires sur le Fonds mondial. Le *GFO* est diffusé auprès de quelque 10 000 lecteurs dans plus de 170 pays. Pour le recevoir sans frais, faites-en la demande par courriel receive-gfo-newsletter@aidspan.org. Vous n'avez pas à remplir la ligne de l'objet ni la boîte de texte.

Aidspan et le Fonds mondial entretiennent une relation de travail positive, mais n'ont pas de lien officiel. De plus, Aidspan ne reçoit pas de subventions ni de rétributions du Fonds mondial. *Le Conseil et le personnel du Fonds mondial n'ont aucune influence ni aucune responsabilité à l'égard du contenu de ce guide ou de toute autre publication d'Aidspan.*

Remerciements, permissions et commentaires

Aidspan remercie ses bailleurs de fonds de l'aide qu'ils lui ont accordée pour ses activités de 2003 à 2007 : le Open Society Institute, le Monument Trust, la John M. Lloyd Foundation, le MAC AIDS Fund, la Foundation for the Treatment of Children with AIDS, la Glaser Progress Foundation, Irish Aid, Merck & Co., Anglo American et quatre autres donateurs privés.

Aidspan tient à remercier les membres du comité consultatif pour leur précieux apport au projet :

- Aisha Baldeh, Medical Research Council, Gambie
- Mercy Bannerman, consultante
- Matthew Greenall, consultant
- Merle Mendonca, Guyana Human Rights Association
- Daniel Meskovic, coordonnateur, secrétariat de la CCM, Serbie
- Ren Minghui, sous-directeur général, Direction de la coopération internationale, ministère de la Santé, Chine
- Benjamin Safari, Catholic Relief Services USCCB, Gambie
- Catherine Severo, Management Sciences for Health
- Martin Taylor, ministère du Développement international (DFID), Royaume-Uni
- Wayne van Gemert, stratégie Halte à la tuberculose de l'OMS, Fédération de Russie

Aidspan tient aussi à remercier les membres du personnel du Fonds mondial qui ont révisé et commenté le guide.

L'auteur, David Garmaise, peut être joint par courriel à garmaise@aidspan.org et Bernard Rivers, le directeur exécutif d'Aidspan, à rivers@aidspan.org.

Le présent document peut être reproduit, imprimé ou cité, en tout ou en partie, sans permission, à condition d'inclure la mention « Tiré du *Guide d'Aidspan sur la façon d'assurer l'efficacité des CCM* (deuxième édition) publié dans le site www.aidspan.org/guides ».

Les lecteurs sont invités à transmettre à David Garmaise (garmaise@aidspan.org) leurs suggestions en vue de l'amélioration de la prochaine édition du guide. Si vous l'avez trouvé utile, ou si le *Global Fund Observer* ou une autre publication d'Aidspan vous a plu, *n'hésitez pas à nous en faire part*. Tous les commentaires nous sont utiles.

Le guide a été traduit par Anne-Marie Mayotte du cabinet La scribe du village.

Abréviations, sigles et acronymes

Voici une liste des sigles les plus couramment employés dans le guide.

AT	Aide technique
AC	Acquisition de compétences
CCM	Instance de coordination nationale
ONG	Organisation non gouvernementale
PR	Bénéficiaire principal
RCC	Processus de reconduction des subventions
RSS	Renforcement des systèmes de santé
RTP	Comité technique d'examen des propositions
SR	Sous-bénéficiaire
TOR	Termes de référence (attributions)

Chapitre 1 : Introduction et contexte

Ce chapitre énumère les 10 principaux obstacles qui compromettent l'efficacité des instances de coordination nationale (CCM)¹. Il décrit l'objet du guide, ses publics cibles, son élaboration, son contenu et ses particularités terminologiques. Enfin, le chapitre donne un aperçu du Fonds mondial, de ses politiques et de ses directives en matière de coordination nationale.

Les 10 principaux obstacles à l'efficacité des CCM

Voici une description des 10 principaux obstacles que doivent surmonter les CCM. La liste ne respecte aucun ordre particulier. Même si elle n'est pas complète et même si toutes les CCM ne font pas face à tous les obstacles, il est clair que la plupart des instances sont confrontées à une variation quelconque de plusieurs des obstacles cités.

1. Les rôles, responsabilités et modes de fonctionnement des CCM sont souvent mal définis et mal compris au sein et à l'extérieur des instances.
2. Il arrive souvent que les CCM soient dominées par leurs représentants gouvernementaux et parfois, par ceux des agences internationales. La société civile et les personnes vivant avec les maladies sont sous-représentées et exercent peu d'influence.
3. Il arrive souvent que les membres des CCM censés représenter les secteurs non gouvernementaux n'aient pas été choisis par les membres de ces secteurs et ne défendent pas adéquatement leurs intérêts.
4. Il arrive souvent que les membres des CCM ne participent pas au choix de leur président ni du bénéficiaire principal (PR).
5. Il arrive souvent que les populations vulnérables ne soient pas ou peu représentées au sein des CCM.
6. Il arrive souvent que le président et d'autres membres influents de la CCM prennent toutes les décisions à l'avance, contraignant ainsi l'ensemble des membres à jouer un rôle essentiellement passif. Les comités exécutifs ont tendance à garder secrète l'information qu'ils détiennent.
7. Il arrive souvent que les membres des CCM doivent signer une proposition nationale sans avoir participé à son élaboration ni avoir pu l'étudier à l'avance.
8. Il arrive souvent que les CCM n'aient ni les fonds, ni les outils pratiques, ni l'expertise qu'exige un fonctionnement efficace.
9. Il arrive souvent que les membres des CCM ne soient pas en mesure de participer activement aux travaux de l'instance.

¹ N.d.l.t. : Le Fonds mondial attribue le genre masculin au sigle CCM. Cependant, nous avons suivi la règle voulant que les sigles empruntés tels quels à une autre langue (particulièrement à l'anglais) prennent le genre qu'aurait l'équivalent français du nom de l'entité, c'est-à-dire « instance » dans le cas qui nous occupe.

10. Il arrive souvent que les membres des CCM ignorent l'état des projets² financés par le Fonds mondial.

Une CCM qui est aux prises avec une ou plusieurs de ces difficultés n'est pas susceptible d'obtenir une subvention du Fonds mondial ou, si elle réussit, de réaliser efficacement les projets financés.

Objet du guide

Le *Guide d'Aidspan sur la façon d'assurer l'efficacité des CCM* propose un certain nombre de solutions aux problèmes précités et à d'autres du même genre. Selon des organisations de la société civile d'un pays d'Afrique :

- Le ministère de la Santé de ce pays voit la CCM comme une simple source de fonds.
- Il ne croit pas que la CCM soit un véritable partenaire national.
- Il choisit, directement ou indirectement, tous les membres de la CCM.
- Il dirige l'élaboration des propositions et le suivi des projets sans donner beaucoup de place à la CCM.
- Les secteurs non gouvernementaux ne sont pas bien servis par leurs représentants à la CCM.
- La CCM ne participe pas au choix du bénéficiaire principal.
- Les membres des CCM et les intervenants concernés n'ont pas accès à l'information dont ils ont besoin.

Le guide se veut un outil pratique pour aider les CCM qui, comme celle-ci, fonctionnent très mal à rehausser leur efficacité. Les autres CCM, même beaucoup plus efficaces, pourront tirer parti du guide.

Le Fonds mondial a adopté des directives à l'intention des CCM. Elles sont si générales, cependant, que chaque pays y est allé de ses propres structures et stratégies. Le Fonds respecte l'autonomie locale et la diversité des pratiques et traditions particulières à chaque pays. Cela dit, le manque de précision de ses directives présente certains défis. De nombreuses CCM ne fonctionnent pas comme elles le devraient. Des membres de ces CCM demandent des solutions plus pratiques à des problèmes comme ceux de la représentation adéquate de tous les intervenants et de l'égalité de tous les membres des CCM. Le guide en propose quelques-unes.

Il est important de noter que chaque CCM est unique, que certaines ont plus de succès que d'autres, et qu'une pratique qui convient à un pays ne convient pas nécessairement aux autres.

Bien que le guide s'adresse aux CCM, les instances de coordination sous-nationale et, dans une moindre mesure, les instances de coordination régionale y trouveront leur compte.

² N.d.l.t. : Par souci de clarté, nous employons le terme « projet » pour désigner les activités subventionnées par le Fonds mondial en vertu d'une entente avec une CCM. Le terme « programme » désigne les activités et stratégies nationales de lutte contre les trois maladies.

Publics cibles

Les principaux publics du guide sont les membres des CCM provenant de tous les secteurs qui y sont généralement représentés, c'est-à-dire le gouvernement, la société civile (milieu universitaire et de l'enseignement, organisations non gouvernementales [ONG]³, personnes vivant avec les maladies et organisations religieuses et confessionnelles), le secteur privé, et les partenaires nationaux, multilatéraux et bilatéraux du développement des pays.

Parmi les autres publics cibles, notons les PR, les SR et les autres bénéficiaires, qu'ils soient ou non membres d'une CCM, et les particuliers et organisations affiliés aux secteurs mentionnés, qui sont en rapport avec les CCM ou qui s'intéressent à leurs activités mais qui n'y siègent pas.

Élaboration du guide

Le guide est une version mise à jour (deuxième édition) du document *The Aidspan Guide to Building and Running an Effective Country Coordinating Mechanism (CCM) – First Edition*, publié le 16 décembre 2004. Les membres d'un comité consultatif ont critiqué la première édition. On les a ensuite chargés de participer à l'élaboration du plan de la deuxième édition, de fournir de l'information pour en augmenter le contenu et d'en réviser une ébauche. La [Préface](#) renferme une liste des membres du comité. De plus, l'auteur a étudié l'information publiée par le Fonds mondial sur les CCM et a poussé ses recherches sur les pratiques exemplaires et les pratiques à éviter.

Plusieurs personnes ont révisé le guide, mais Aidspan demeure seul responsable de sa version définitive.

Contenu du guide

Les dernières sections du [chapitre 1](#) renferment des précisions terminologiques, un aperçu du Fonds mondial et de l'information sur ses politiques et directives en matière de coordination nationale.

Le [chapitre 2](#), **CCM, contexte national et Fonds mondial**, décrit le contexte national dans lequel évoluent les CCM et se penche sur leur rôle, leur relation avec le Fonds mondial et leur dimension politique.

Le [chapitre 3](#), **Gouvernance des CCM**, établit un parallèle entre les CCM et les conseils d'administration, étudie le recours aux instances existantes, se penche sur les mérites relatifs de la constitution en personne morale et décrit la relation entre les CCM et les autres intervenants nationaux. On y propose également des orientations en ce qui concerne le mandat, les rôles, les responsabilités et les principes directeurs des CCM.

Le [chapitre 4](#), **Structure des CCM**, porte sur la taille des CCM, la nature du comité exécutif, la place des comités et le rôle du secrétariat.

Le [chapitre 5](#), **Composition des CCM**, explique pourquoi la CCM doit représenter les secteurs, les personnes vivant avec les maladies, les populations vulnérables (dont les

³ N.d.l.t. : Aux fins du Guide, les « organisations non gouvernementales » englobent les organisations communautaires.

femmes) et les régions. On y explique également la nécessité pour les CCM d'être au fait des enjeux liés au sexe, le type de membres (particuliers ou organisations) des CCM, ainsi que l'expertise dont elles ont besoin, les fonctions de leurs membres, et l'engagement, le temps et l'énergie que ces fonctions exigent. Enfin, le chapitre donne un aperçu de l'importance que revêt la responsabilisation des membres des CCM à l'égard de leurs mandants, des questions entourant la désignation des membres, de la nécessité d'orienter les nouveaux membres, et de certains enjeux connexes.

Le [chapitre 6](#), **Fonctionnement des CCM**, porte sur la nécessité pour les CCM d'assurer la transparence de leurs activités et de favoriser la pleine participation de leurs membres aux délibérations et aux mécanismes décisionnels. Il porte également sur l'importance du leadership gouvernemental. Il examine diverses questions entourant le déroulement des réunions des CCM et les accommodements nécessaires à la participation de tous leurs membres. Le chapitre énumère certaines sources de financement dont peuvent bénéficier les CCM et explique l'importance des politiques en matière de conflits d'intérêts.

Le [chapitre 7](#), **Élaboration des propositions**, décrit les exigences du Fonds mondial à cet effet, l'établissement du processus d'élaboration des propositions, et le rôle des CCM au chapitre de la sélection des PR et des SR.

Le [chapitre 8](#), **Réalisation des projets**, décrit le rôle de suivi que doivent jouer les CCM au chapitre de la réalisation des projets. Il porte sur les méthodes de suivi et sur la collaboration que doivent entretenir les CCM avec les bénéficiaires principaux afin de cerner les problèmes et d'y trouver des solutions. Le chapitre porte également sur l'importance que revêt la participation des autres intervenants au suivi. Enfin, il décrit le lien entre les CCM et les agents locaux du Fonds mondial.

Le [chapitre 9](#), **Reconduction du financement**, porte sur le rôle que jouent les CCM dans le processus de reconduction des subventions.

Le [chapitre 10](#), **Échange d'information et communication avec les mandants**, explique comment les CCM peuvent échanger de l'information à l'interne et à l'externe, et comment leurs membres peuvent communiquer efficacement avec ceux qu'ils représentent.

Le [chapitre 11](#), **Aide technique et acquisition de compétences**, porte sur la nécessité pour les CCM de déterminer leurs besoins en matière d'aide technique et d'acquisition de compétences. Il porte également sur les sources de financement et d'aide technique.

Le [chapitre 12](#), **Évaluation de l'efficacité des CCM et résolution des problèmes internes**, décrit comment l'autoévaluation et les évaluations externes peuvent améliorer le fonctionnement des CCM et comment celles-ci peuvent surmonter les obstacles à leur bon fonctionnement.

L'[annexe I](#), **Termes de référence types**, présente des termes de référence que les CCM peuvent adapter à leurs besoins.

L'[annexe II](#), **Documentation pertinente**, renvoie aux documents que l'auteur a cités dans le guide et fournit des renseignements sur la façon de se les procurer.

Vous trouverez partout dans le guide des exemples de mesures prises par différentes CCM. Ils sont présentés en encadré ombré.

Une grande partie du guide porte sur les critères minimum que doivent remplir les CCM pour que leur proposition soit recevable. Ces critères sont cités à la fin du présent chapitre (en

caractères gras). De plus, certaines sections commencent par un extrait des critères, imprimé en caractères gras surlignés.

Terminologie

Uniformité

L'uniformisation de la terminologie du guide fut un défi de taille pour les raisons suivantes :

- un survol de la documentation du Fonds mondial a démontré que sa terminologie manquait d'uniformité;
- nous devons choisir des termes corrects sur le plan de la langue ET qui se rapprochaient suffisamment de la terminologie du Fonds pour éviter la confusion;
- nous devons aussi tenir compte de la diversité des préférences et habitudes terminologiques des lecteurs.

Voici une liste des termes usités que vous retrouverez dans le guide, et de certains des termes employés par le Fonds mondial :

Aidspan	Fonds mondial
Bénéficiaire	Réциpiendaire
Intervenant (organisation ou particulier qui lutte activement contre le VIH/sida, la tuberculose ou le paludisme, ou qui est touché par ces maladies)	Acteur
Miniproposition (soumission faite par les intervenants nationaux aux fins d'une éventuelle inclusion dans la proposition de la CCM)	Demande d'intégration à la proposition nationale, candidature
Projet (faisant l'objet d'une proposition)	Programme
Proposition (document que présente une CCM au Fonds mondial dans le but d'obtenir du financement)	Proposition nationale consolidée, proposition nationale, demande de subvention
Série de propositions	Tour, série de demandes, ronde

En plus de ces termes courants, d'autres font l'objet de notes en bas de page dans le corps du texte.

Emploi du masculin

Aux fins de ce document, le masculin a valeur d'épicène. Son emploi est strictement une question de concision et de clarté.

Sigles anglais ou français?

Le Fonds mondial emploie des sigles français, mais c'est l'exception plutôt que la règle. C'est pourquoi nous avons choisi d'employer les sigles anglais, que les lecteurs du guide reconnaîtront probablement plus facilement.

Personnes vivant avec les maladies

Aux fins du guide, l'expression « personnes vivant avec les maladies » et ses variantes désignent les personnes atteintes du VIH/sida, de la tuberculose ou du paludisme.

Secteurs

Le Fonds mondial recommande que les sept secteurs suivants soient représentés aux CCM :

- gouvernement,
- partenaires nationaux, multilatéraux et bilatéraux du développement des pays,
- milieu universitaire et de l'enseignement, (universités/enseignement)
- ONG, (organisations non gouvernementales)
- organisations communautaires,
- personnes vivant avec les maladies,
- organisations religieuses et confessionnelles,
- secteur privé.

Les expressions entre parenthèses sont celles employées par le Fonds mondial. Nous les avons remplacées parce qu'elles convenaient mal à un texte suivi.

Dans de nombreux documents du Fonds mondial et d'autres intervenants, les secteurs sont souvent regroupés en deux grandes catégories : a) organismes gouvernementaux et b) organisations non gouvernementales. Dans ce contexte, la catégorie des organismes gouvernementaux comprend les partenaires multilatéraux et bilatéraux du développement des pays. La catégorie des organisations non gouvernementales englobe tous les autres secteurs. Aux fins du guide, la « société civile » désigne tous les secteurs non gouvernementaux sauf le secteur privé⁴. Le tableau ci-dessous illustre les différentes catégories.

Tableau 1.1 : Secteurs représentés aux CCM

Organismes gouvernementaux	Gouvernement	
	Partenaires nationaux, multilatéraux et bilatéraux du développement des pays	
Organisations non gouvernementales	Société civile	Milieu universitaire et de l'enseignement
		ONG
		Personnes vivant avec les maladies
		Organisations religieuses et confessionnelles
	Secteur privé	

⁴ L'ONU définit la « société civile » comme étant « [les] associations de citoyens (autres que celles qui concernent leurs familles, leurs amis et leurs activités professionnelles) auxquelles ceux-ci ont décidé d'adhérer pour promouvoir leurs intérêts, leurs idées et leurs idéologies. Ce terme ne renvoie pas aux activités à but lucratif (secteur privé) ni à celles liées à l'action des pouvoirs publics (secteur public). » [Tiré du document *Un partenariat évolutif : Le Fonds mondial et la société civile dans la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme*, le Fonds Mondial, sans date. Voir l'annexe II pour apprendre comment se le procurer.

Aperçu du Fonds mondial

N.d.l.r. : La plupart des lecteurs connaissent déjà très bien le fonctionnement du Fonds mondial et passeront sans doute au chapitre suivant. Cela dit, l'auteur a cru bon d'inclure l'information puisqu'elle expose les principes directeurs du Fonds mondial et les rôles de ses agents locaux et des bénéficiaires principaux, des renseignements qui sont pertinents dans le contexte du guide.

Les efforts déployés par le Fonds mondial pour mobiliser et dégager encore davantage de ressources dans la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme ont retenu l'attention du monde entier. Au-delà de son rôle fondamental, qui est d'obtenir de nouveaux engagements financiers et de les canaliser, le Fonds mondial agit également comme catalyseur afin d'améliorer la manière dont les pays et le monde entier financent et mettent en œuvre des programmes de santé publique.

Organe de financement international disposant de plusieurs milliards de dollars, le Fonds mondial cherche à faire avancer la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme en augmentant de façon marquée la disponibilité du financement pour des projets pratiques en matière de santé. Il consacre des fonds à la prévention et au traitement de ces maladies, ainsi qu'aux soins et au soutien. Parmi les activités financées, mentionnons le lancement de projets pilotes novateurs et l'amplification des interventions actuelles. L'objectif d'une telle démarche consiste à faciliter la tâche des pays touchés désireux d'élargir l'accès aux services de santé, de se constituer une capacité nationale, de promouvoir les changements de comportement, de faire de la recherche opérationnelle et d'avoir accès à des produits de santé essentiels, comme les médicaments anti-VIH/sida, antituberculeux et antipaludiques.

Au cours de ses six premières séries de propositions, le Fonds mondial a approuvé 444 propositions qui nécessitaient des dépenses potentielles totalisant 4,7 milliards \$US sur deux ans⁵.

L'un des principes directeurs du Fonds mondial est l'appropriation par les pays de leurs activités (voir l'encadré). Le Fonds ne dit pas aux candidats « Nous vous accorderons une subvention si vous l'utilisez à nos fins. » Il leur demande plutôt « Que feriez-vous si nous vous accordions une subvention? Quels résultats obtiendriez-vous? Si nous estimons que vos objectifs sont réalistes, si nous croyons que ces résultats ont de la valeur et si nous disposons de suffisamment d'argent, nous vous octroierons la subvention. »

Le Fonds mondial fonctionne principalement par l'entremise de partenariats existants ou de nouveaux partenariats multisectoriels, appelés instances de coordination nationale (CCM), dans des pays en développement. Les CCM préparent des propositions qu'elles présentent

Les principes directeurs du Fonds mondial

Ce qui suit est tiré du document *Cadre de travail* du Fonds mondial. Les citations décrivent certains de ses principes directeurs.

- *Le Fonds basera son activité sur des programmes qui reflèteront la souveraineté nationale et respecteront la formulation et les procédures de mise en place du pays.*
- *Le Fonds encouragera des partenariats avec les acteurs importants du pays, et dans tous les secteurs de la société. Il mettra les dispositifs de coordination existants à profit, il encouragera à [sic] la création de partenariats innovateurs.*
- *Le Fonds soutiendra les stratégies qui se concentrent sur des résultats nets et mesurables.*

⁵ Le site d'Aidspan (www.aidspan.org/globalfund/grants) renferme des renseignements utiles sur les propositions approuvées au cours des six premières séries de demandes.

au Fonds mondial⁶. C'est le Comité technique d'examen des propositions (TRP)⁷ qui étudie les propositions et présente ses recommandations au Conseil du Fonds mondial. Il appartient au Conseil de choisir les propositions qui seront subventionnées.

Les CCM supervisent la réalisation des projets subventionnés. Pour chaque subvention, elles désignent un ou plusieurs organismes publics ou privés qui agiront à titre de bénéficiaires principaux. Le bénéficiaire principal a l'obligation légale d'assurer le suivi de la subvention. Le Secrétariat du Fonds mondial canalise le financement de la subvention par l'entremise du bénéficiaire principal qui, lui, peut décaisser une partie des fonds par l'entremise de SR.

Le bénéficiaire principal et le Secrétariat du Fonds rédigent ensemble un accord de subvention de deux ans qui précise les activités, les dépenses, l'échéancier et les résultats liés à la subvention. Outre le premier décaissement et pendant la durée de l'accord, le bénéficiaire principal peut demander d'autres décaissements en fonction des progrès tangibles qu'il accomplit. Le système d'octroi axé sur le rendement est un élément essentiel de l'engagement du Fonds mondial à l'atteinte des résultats.

Le Secrétariat du Fonds mondial passe un marché avec un agent local dans chaque pays concerné. L'agent devient les yeux et les oreilles du Fonds, évalue la gestion financière et la capacité administrative du bénéficiaire principal désigné, et surveille son rendement.

Politiques et directives du Fonds mondial relatives aux CCM

Au fil des ans, le Fonds mondial a adopté un certain nombre de politiques visant les CCM. Il s'agit d'un mélange d'exigences que doivent respecter les CCM pour assurer la recevabilité de leurs propositions, et de recommandations que le Fonds leur demande de mettre en œuvre. Le Fonds décrit ses politiques dans deux documents principaux :

- *Directives révisées sur le but, la structure et la composition des Instances de coordination sous-nationale (CCM) et conditions de recevabilité des demandes de subvention* (ci-après appelé Directives aux CCM),
- *Clarifications sur les critères minimum concernant les Instances de coordination nationale (CCM) - Septième série* (ci-après appelé Document de clarification).

Le guide renferme de nombreuses citations tirées de ces documents. (L'[annexe II](#) décrit comment se les procurer.)

Le Document de clarification a été rédigé au début de la sixième série de propositions. Le Fonds l'a révisé en vue de la septième série et va probablement en faire de même pour chaque nouvelle série.

Le Fonds mondial étant guidé par le principe de la souveraineté nationale, il a d'abord hésité à dicter le fonctionnement des CCM. Cependant, le Fonds croit aussi que les partenariats multisectoriels au niveau national, voire à tous les niveaux, sont essentiels au succès des programmes de lutte contre les trois maladies. Lors des premières séries de propositions,

⁶ D'autres entités peuvent également soumettre des propositions au Fonds mondial : les instances de coordination sous-nationale, les instances de coordination régionale, les organisations régionales et les instances hors CCM, généralement des ONG. Cependant, la grande majorité des propositions acceptées et subventionnées par le Fonds mondial proviennent des CCM.

⁷ N.d.l.t. : Le Fonds mondial emploie de façon interchangeable les désignations « Groupe d'examen technique » et « Comité technique d'examen des propositions ». Nous avons employé la seconde désignation et le sigle anglais TRP dans le corps du texte.

l'esprit de collaboration n'a pas souvent été au rendez-vous. Par conséquent, le Fonds a commencé à imposer des conditions aux CCM. La première visait la représentation au sein des CCM des personnes vivant avec les trois maladies. Plus tard, le Fonds ajouta d'autres conditions relatives à la procédure de désignation des représentants des secteurs non gouvernementaux, à l'élaboration des propositions, au choix du bénéficiaire principal, au suivi des subventions et aux politiques en matière de conflits d'intérêts.

Aujourd'hui, le Fonds mondial appelle ces exigences les « six critères minimum de recevabilité applicables aux CCM », dont voici la description :

- 1. Les membres d'une CCM représentant les secteurs non gouvernementaux doivent être désignés par leurs propres secteurs en vertu d'une procédure transparente et documentée, établie au sein de chaque secteur.**
- 2. Toutes les CCM sont tenues de démontrer la représentation des personnes atteintes et/ou touchées par ces maladies.**
- 3. Les CCM doivent mettre en place un système transparent et documenté en vue de solliciter et d'examiner les minipropositions.**
- 4. Il est demandé aux CCM de mettre en place et de maintenir une procédure transparente et documentée de désignation du bénéficiaire principal pour la mise en œuvre du programme.**
- 5. Il est demandé aux CCM de créer une procédure transparente et documentée, garantissant que les membres et non-membres de la CCM ont la possibilité de participer au processus d'élaboration de la proposition et de supervision de la mise en place de la subvention.**
- 6. Les CCM doivent disposer d'une procédure écrite de résolution des conflits d'intérêts lorsque le bénéficiaire principal et la présidence ou vice-présidence sont identiques.**

Le Fonds mondial est susceptible de rejeter sans l'étudier la proposition d'une CCM qui ne remplit pas les six critères⁸.

Les auteurs du Document de clarification expliquent que :

Les critères applicables aux Instances de coordination nationale sont plus que de simples formalités administratives. Ils définissent en effet un ensemble d'actions nécessaires en vue d'élaborer des propositions complètes et de superviser la mise en œuvre des subventions qui en découlent. Ces critères visent à garantir la participation de multiples parties. Très souvent, les gouvernements disposent de beaucoup plus de ressources institutionnelles que les groupes de la société civile et sont par conséquent en mesure d'élaborer une proposition nationale complète sans leur contribution. Ces nouveaux critères, qui permettent de rétablir des règles de jeu équitables, ont été définis par le Fonds mondial, convaincu qu'une large participation aboutit à de meilleurs résultats et à une mise en œuvre plus rapide des programmes. Ils encouragent la participation juste de toutes les parties prenantes et favorisent la contribution de la société civile et autres acteurs non gouvernementaux.

⁸ À l'époque où le Fonds mondial adopta les critères minimum, il accorda une certaine marge de manœuvre aux demandeurs, un avantage dont les CCM ne jouiront probablement plus maintenant que ces critères ont été éprouvés. La rubrique « [Procédure de désignation des membres](#) » du chapitre 5, *Composition des CCM*, porte sur le sujet.

Chapitre 2 : CCM, contexte national et Fonds mondial

Ce chapitre décrit le contexte national dans lequel évoluent les CCM et se penche sur leur rôle, leur relation avec le Fonds mondial et leur dimension politique.

Contexte national

Les CCM n'évoluent pas en vase clos. Certains pays ont adopté des stratégies de lutte contre une ou plusieurs des trois maladies, bien que certaines d'entre elles manquent de mordant et de fonds. En ce qui concerne le VIH/sida, de nombreux pays adhèrent aux Trois principes directeurs (Three Ones), c'est-à-dire qu'en plus d'avoir adopté un cadre national d'action contre le VIH/sida, ils ont créé un organisme national de coordination de la lutte contre le sida (qui prend parfois la forme d'un comité multisectoriel) et élaboré un système national de suivi et d'évaluation des activités liées au VIH/sida. Cela dit, les cadres d'action ne sont pas tous fonctionnels.

Plusieurs pays participent aux initiatives « Faire reculer le paludisme⁹ » et « Halte à la tuberculose¹⁰ ». Certains, en particulier ceux aux prises avec des problèmes sanitaires transfrontaliers, participent aux stratégies régionales de lutte contre les maladies.

Efin, certains pays en développement ont publié des documents de stratégie de réduction de la pauvreté (PRSP)¹¹ ou ont adopté des approches sectorielles (SWAp)¹².

Les CCM doivent faire en sorte que leurs activités complètent celles de tous ces paliers d'intervention. (La rubrique « [Liens avec les intervenants nationaux](#) » du chapitre 3, *Gouvernance des CCM*, porte sur l'établissement de liens officiels entre les CCM et d'autres intervenants.) Cependant, ces liens ne doivent pas entraver les travaux des autres intervenants.

EXEMPLE

En **Serbie**, le comité national de lutte contre le sida, une entité multisectorielle, est chargé d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre le sida. La CCM de Serbie dirige trois projets du Fonds mondial, deux sur le VIH/sida et un sur la tuberculose. Le comité coordonne les activités du gouvernement, des ONG et des organisations internationales. Les membres du comité conseillent la CCM sur la mise en œuvre des projets VIH/sida financés par le Fonds mondial en plus de lui faire part des lacunes sur le plan financier et des programmes.

La CCM dirige la réalisation des projets du Fonds, tandis que le comité est chargé de l'élaboration des politiques et de la planification stratégique des activités nationales. Les deux entités travaillent en étroite collaboration afin que toutes les activités des projets du Fonds s'insèrent dans le cadre de la stratégie nationale et la complètent.

⁹ N.d.l.t. : comités de lutte contre le paludisme.

¹⁰ N.d.l.t. : comités nationaux permanents pour la maîtrise de la tuberculose.

¹¹ Les PRSP décrivent les politiques et programmes macroéconomiques, structurels et sociaux qu'a adopté un pays pour favoriser sa croissance et lutter contre la pauvreté.

¹² Selon l'approche sectorielle de l'aide au développement, toutes les interventions importantes des donateurs dans un secteur et un pays donnés devraient refléter la stratégie d'ensemble et le budget élaborés par le pays bénéficiaire pour le secteur en cause.

Rôle des CCM

Selon les Directives aux CCM,

Le Fonds mondial tient à promouvoir une approche initiée au niveau national, coordonnée et multisectorielle associant tous les partenaires intéressés dans le but de permettre aux ressources additionnelles d'accroître l'impact sur la réduction des infections, de la morbidité et mortalité due à ces trois maladies. Dès lors, un large éventail d'acteurs, chacun disposant d'une palette de compétences, d'expériences, doit être associé à l'élaboration des propositions et des décisions relatives à la ventilation et l'utilisation des ressources financières de Fonds mondial.

Pour ce faire,

[...] le Fonds mondial souhaite recevoir des propositions provenant d'une vaste gamme d'acteurs et coordonnées par une instance de coordination nationale (CCM) chargée d'assurer le suivi de la mise en œuvre des propositions approuvées.

Les CCM jouent à la fois un rôle interne et un rôle externe. Dans le premier cas, elles analysent les lacunes afin de pouvoir établir les priorités des propositions futures, et doivent souvent se fier sur les analyses menées par les programmes nationaux ou par d'autres grands partenaires et organismes. Il revient aux CCM d'évaluer les besoins de ressources pour chaque maladie et de cerner les thèmes précis qui se dégagent de leur évaluation. Elles doivent également s'assurer que les fonds demandés s'ajoutent aux fonds existants, c'est-à-dire qu'ils ne remplacent pas le financement qui devrait relever du gouvernement ni le financement d'un autre donateur pour un projet dont la subvention a pris fin. En ce qui concerne leur rôle externe, les CCM répondent du principe d'additionalité au Fonds mondial. Les CCM oublient souvent qu'elles doivent également harmoniser les activités financées par le Fonds mondial et les autres activités nationales de lutte contre les maladies, et elles sous-estiment l'importance de ce rôle.

De nombreuses CCM jouent leur rôle avec brio. Plus souvent qu'autrement, les mécanismes en place fonctionnent à plein régime. Cela n'est malheureusement pas le cas dans bien des pays, où les intervenants ne s'intéressent aux CCM que parce qu'il est très difficile, voire impossible de soumettre une proposition sans elles. Dans ces pays, les CCM suscitent beaucoup d'intérêt immédiatement avant la date limite pour la présentation des propositions : les intervenants veulent principalement s'assurer que leur CCM remplit toutes les conditions du Fonds mondial en matière de recevabilité des propositions. Ces efforts de dernière minute faussent la démarche menant à une CCM efficace. Le Fonds mondial a adopté de nouvelles mesures qui, il l'espère, aideront à résoudre le problème. Ainsi, le Fonds a) s'en tiendra à une série de propositions par année à date fixe et annoncera les délais de présentation longtemps à l'avance et b) appliquera avec plus de rigueur les six critères minimum qu'il impose aux CCM.

Il est important de mentionner que la responsabilité des CCM est limitée puisque c'est aux PR qu'il incombe de mener à bien les projets subventionnés.

Relation entre les CCM et le Fonds mondial

Le Document de clarification précise que, depuis la création du Fonds mondial,

[...] les CCM jouent le rôle de pilier de l'architecture du Fonds mondial afin de garantir la mise en place de processus initiés au niveau national, coordonnés et multisectoriels en vue de promouvoir et de mettre en œuvre des ressources supplémentaires visant à réduire le taux de morbidité et de mortalité dû au VIH/sida, à la tuberculose et au paludisme.

Le Fonds mondial croit que le succès des projets qu'il appuie passe par l'action de CCM efficaces. Comme il a été mentionné plus haut, le Fonds impose aux CCM une série de conditions relatives à leur admissibilité au financement.

Les CCM sont les auteures de la grande majorité des propositions retenues, ce qui témoigne de l'importance de leur relation avec le Fonds mondial. Et pourtant, aucune obligation contractuelle ne lie les deux parties. En effet, bien que les CCM présentent les propositions, l'accord régissant la mise en œuvre des projets subventionnés est conclu entre le Fonds et les PR. Le Fonds s'attend que les CCM assurent le suivi général du dossier, mais c'est aux PR qu'il confie la réalisation des projets.

La relation entre les CCM et le Fonds mondial reprend de l'importance à la fin des deux premières années visées par la subvention, puisque ce sont elles qui doivent préparer les demandes de reconduction du financement. Une fois ces demandes approuvées, les PR sont reconduits et redeviennent responsables des résultats.

Les CCM ne peuvent pas retirer un projet une fois l'accord de subvention signé. Elles peuvent toutefois informer le Fonds mondial des lacunes au chapitre de leur réalisation.

Comme on le constate, le lien entre les CCM et le Fonds mondial porte à confusion, même au sein des CCM elles-mêmes.

Dimension politique des CCM

Si la plupart des intervenants qui siègent aux CCM ont à cœur le « bien commun », ils ne sont pas nécessairement à l'abri de leurs partis pris. En bout de ligne, tout se résume à une question d'argent : le rôle principal du Fonds est d'en donner et celui des CCM, de décider qui en recevra et quel sera le rôle relatif du gouvernement. La dimension politique du dossier a une grande incidence sur le fonctionnement des CCM.

Cela dit, les CCM peuvent aussi devenir un champ de bataille idéologique. Les gouvernements protègent leurs politiques. Les donateurs protègent les investissements de leurs gouvernements respectifs dans le Fonds mondial et dans d'autres pays. De plus, les donateurs et les partenaires internationaux à tendance idéologique – par exemple l'Unicef (allaitement maternel) et le USAID (abstinence et travail du sexe) – veulent faire passer leur message. Enfin, les organisations de la société civile se servent des CCM pour défendre leurs intérêts particuliers.

Les différents acteurs qui sont représentés aux CCM veulent tous des résultats, sans toujours pouvoir s'entendre sur les moyens de les obtenir. Le caractère hautement politisé des CCM est indéniable et les conflits qu'on y retrouve, inévitables. (Le guide tente de cerner le problème et de proposer des pistes de solution.)

Chapitre 3 : Gouvernance des CCM

Ce chapitre établit un parallèle entre les CCM et les conseils d'administration, étudie le recours aux instances existantes, et propose des orientations en ce qui concerne le mandat, les rôles, les responsabilités et les principes directeurs des CCM. Le chapitre porte également sur la relation entre les CCM et les intervenants nationaux. Enfin, il souligne la nécessité d'établir les termes de référence (TOR)¹³ des CCM et se penche sur les mérites relatifs de la constitution en personne morale.

L'exemple des conseils d'administration

Les trois principaux rôles des CCM sont a) de présenter des propositions au Fonds mondial, b) de nommer le PR et c) de superviser la réalisation des projets subventionnés par le Fonds. Les six premières séries de propositions ont permis de constater que le dernier de ces rôles est le plus difficile à cerner.

Le meilleur moyen de décrire le rôle de supervision des CCM est probablement de le comparer à celui du conseil d'administration d'une entreprise. Voilà ce qu'en dit le Document de clarification :

Comme le conseil d'administration, le CCM est responsable des actions et de la bonne marche de l'institution bien qu'il ne soit généralement pas impliqué dans les activités quotidiennes. Le CCM détermine le cadre stratégique, surveille les progrès réalisés par rapport aux objectifs et analyse les questions financières dans le cadre de réunions organisées régulièrement. Il n'intervient qu'exceptionnellement dans les activités quotidiennes.

Les CCM peuvent agir essentiellement de la même façon qu'un conseil d'administration pour remplir leurs deux premiers rôles, soit la présentation de propositions au Fonds mondial et la nomination des PR. En effet, les CCM peuvent créer des comités de coordination des propositions et de détermination des bénéficiaires possibles, pour ensuite accepter ou amender leurs recommandations.

L'analogie des conseils d'administration n'est pas parfaite. Ainsi, aucune entité, y compris le Fonds mondial, ne peut imposer des sanctions aux membres des CCM (ce que peuvent faire les actionnaires d'une société aux membres de leur conseil). Cependant, la formule du conseil d'administration peut s'avérer utile pour certains pays.

Recours aux instances nationales en place

Dans la plupart des pays, les CCM sont des entités distinctes, mais rien ne dicte qu'il en soit ainsi. Au contraire, le *Cadre de travail* élaboré à la création du Fonds mondial incite les pays à confier les fonctions et responsabilités des CCM à des entités existantes.

Certains pays constatent que la multiplication des mécanismes de coordination, surtout dans le domaine du sida, alourdit leur charge de travail, arguant en faveur de l'intégration de leur

¹³ N.d.l.t. : Nous avons retenu cette expression parce qu'elle est employée fréquemment dans les textes du Fonds mondial et plus généralement dans le milieu de l'aide internationale. Il s'agit cependant d'un calque de l'expression anglaise *terms of reference*. Il serait plus exact de parler de « mandat » ou d'« attributions ».

CCM à une entité existante. Cette démarche présente des défis, comme celui que doivent relever les pays qui fusionnent leur CCM et un organisme existant de lutte contre le VIH/sida (voir l'encadré). En effet, comment le nouvel organisme peut-il s'assurer de répondre aussi aux besoins en matière de lutte contre la tuberculose et le paludisme?

Il ne faut pas non plus oublier les obstacles à la pleine participation de tous les acteurs dans un contexte démocratique (un des objectifs directeurs des CCM). En effet, comment un organisme existant peut-il garantir participation et démocratie alors que le gouvernement est susceptible d'avoir encore plus d'influence sur lui que sur une CCM?

Enfin, l'intégration des fonctions d'une CCM et d'une entité existante qui coordonne, par exemple, la lutte contre le sida, peut donner à croire que l'ensemble du programme national est un projet du Fonds mondial.

C'est à chaque pays de juger des mérites d'une telle fusion. Un pays qui choisit un mécanisme existant doit s'assurer de ne pas sacrifier la diversité, la pleine participation de tous les secteurs en cause et l'inclusion des trois maladies visées par le Fonds mondial.

Énoncé de mission

Toutes les organisations doivent rédiger un énoncé de mission qui décrit leur raison d'être. Cet énoncé doit être élaboré lors d'une réunion plénière de la CCM, adopté sans réserve par la CCM et compris de tous les intervenants. La CCM peut faire appel à un animateur indépendant pour l'aider à élaborer sa mission et à déterminer ses principes directeurs et ses TOR (voir plus bas).

Un énoncé de mission type se lirait comme suit : « La CCM a pour mission d'élaborer et de soumettre des propositions au Fonds mondial. Elle doit également superviser, évaluer et appuyer la réalisation des projets que le Fonds a accepté de financer. »

Énoncé des rôles et responsabilités

Une fois qu'elle possède un énoncé de mission, la CCM devrait rédiger un énoncé détaillé de ses rôles et responsabilités afin de préciser son champ d'action. Il est peu probable qu'une CCM soit efficace si ses membres comprennent mal ce qu'elle fait. L'énoncé des rôles et responsabilités de la CCM doit être élaboré et adopté en réunion plénière.

Les Directives aux CCM définissent le rôle des CCM comme suit :

- coordonner l'introduction d'une proposition nationale de financement en s'appuyant sur la capacité des diverses parties prenantes à s'entendre sur une stratégie, identifier dans l'aide existante, les insuffisances de financement en identifiant les besoins prioritaires tout en prenant en compte les avantages comparés de chacun des partenaires proposés;

EXEMPLE

En **Tanzanie**, la CCM est l'instance de coordination nationale des trois maladies. Le **Rwanda** a choisi de confier les tâches de la CCM à sa commission nationale de contrôle du sida (qui relève du ministère de la Santé). L'**Ouganda** a également placé sa CCM sous la tutelle de sa commission nationale de lutte contre le sida.

Au **Mozambique**, les fonctions de supervision de la CCM c.-à-d. le suivi des projets subventionnés) sont remplies par le mécanisme sectoriel de la santé et par d'autres mécanismes semblables, dont le forum des partenaires du conseil national de lutte contre le sida. La CCM originale se réunit seulement pour faciliter la présentation des propositions et de reconduction du financement.

- choisir une ou plusieurs organisations en mesure de jouer le rôle de bénéficiaire principal (PR) pour recevoir la subvention du Fonds mondial;
- suivre la mise en œuvre des activités des programmes financés par le Fonds mondial, y compris les cas échéant l'approbation des principales modifications des plans d'exécution;
- évaluer la performance de ces programmes, et notamment celle du bénéficiaire principal/bénéficiaires principaux dans l'exécution d'un programme, et introduire une demande de reconduction du financement avant l'expiration de la période de financement initial de deux ans approuvée par le Fonds mondial;
- assurer le lien et la cohérence entre le soutien financier par le Fonds mondial et les autres programmes de développement et d'assistance sanitaire en vue de l'appui aux priorités et plans nationaux, tels les SRP ou les SWAp.

L'énoncé du rôle de la CCM doit abonder dans le sens des Directives aux CCM, sans nécessairement être identique. Certaines parties des Directives portent sur la façon dont les CCM doivent remplir leurs fonctions, ce qui va au-delà d'une simple définition de leur rôle.

Les Directives aux CCM renferment une description distincte en sept points des responsabilités des CCM. L'auteur n'a pas cru bon de citer cette description puisqu'elle confond les responsabilités des CCM, celles des membres des CCM, les principes directeurs que devraient adopter les CCM et d'autres sujets déjà abordés dans d'autres sections des Directives. (Le guide porte sur tous ces points sous une forme ou une autre.)

Il peut également être difficile de faire la distinction entre un rôle et une responsabilité. C'est pour éviter cette confusion qu'Aidspan s'est inspiré des Directives aux CCM et de certaines des modifications apportées récemment au rôle des CCM pour proposer une description intégrée des rôles et responsabilités d'une CCM typique :

- S'assurer que tous les acteurs concernés soient représentés à la CCM.
- Faire en sorte que la CCM réponde aux besoins de ses mandants.
- S'assurer que l'information sur la CCM et le Fonds mondial soit transmise intégralement aux acteurs concernés.
- Favoriser les liens et la cohérence entre les projets financés par le Fonds et les autres activités pertinentes dans le domaine du développement et de la santé.
- Préparer et soumettre au Fonds mondial des propositions qui s'insèrent dans le cadre des priorités et programmes nationaux de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.
- Répondre aux questions posées par le Fonds mondial au sujet des propositions.
- Nommer, pour chaque proposition, les PR qui se chargeront de réaliser le projet si la proposition est retenue.
- Choisir, pour chaque proposition, les SR qui participeront à la réalisation du projet si la proposition est retenue.
- Superviser et évaluer la réalisation des projets subventionnés par le Fonds mondial (y compris le rendement des PR et des SR).
- Approuver ou rejeter les grandes modifications aux plans de mise en œuvre des projets que proposent les PR.
- Le cas échéant, demander officiellement au Fonds mondial de modifier les subventions déjà approuvées.
- Présenter les demandes pertinentes de reconduction du financement au Fonds mondial.

- Lire les rapports d'étapes que les bénéficiaire principaux ont présentés ou sont en voie de présenter au Fonds mondial.

Chaque CCM peut adapter cet énoncé à sa réalité.

Principes directeurs

Le Document de clarification est formel :

La réduction de l'impact social et économique de ces trois maladies nécessite un engagement exceptionnel afin de mettre en place des processus de gestion et de nouveaux partenariats. Aucune institution, aucun gouvernement ni ONG n'est en mesure de relever à lui seul les multiples défis posés par le sida, la tuberculose ou le paludisme. De nouveaux partenariats sont nécessaires et ces partenariats s'avèrent plus efficaces lorsqu'ils sont déployés dans un contexte d'informations partagées, de processus ouverts et d'action claires, compris par chacune des parties concernées et ouvert [*sic*] à la discussion.

Il serait dans l'intérêt des CCM d'adopter des principes qui orienteront leurs activités. En voici des exemples :

- La CCM remplit la fonction de groupe consensuel national et favorise la création de solides partenariats pour l'élaboration et la réalisation des projets qu'appuie le Fonds mondial.
- Tous les secteurs concernés sont représentés à la CCM.
- Les représentants des secteurs non gouvernementaux doivent être choisis par les secteurs eux-mêmes.
- La CCM privilégie un mécanisme décisionnel transparent.
- Tous les membres de la CCM sont sur un pied d'égalité et jouissent des mêmes droits de participation, d'expression et de décision.

(Les Directives aux CCM renferment tous ces principes, sans toutefois leur donner ce nom.)

Pourquoi ces principes sont-ils importants? Parce que la pleine participation de tous les secteurs et l'adoption de mécanismes ouverts et transparents favoriseront la participation des groupes marginalisés aux projets, amélioreront la pertinence des projets pour les publics cibles, rallieront les secteurs concernés et permettront de tirer parti des leçons apprises – bref, rehausseront propositions et projets.

Liens avec les intervenants nationaux

Cet extrait des Directives aux CCM explique l'interaction entre les CCM et les autres intervenants nationaux :

Autant que faire se peut, le CCM s'appuiera sur des systèmes existants de planification à l'échelle nationale et sera lié à ces systèmes en parfaite cohérence avec les plans stratégiques nationaux. Un CCM pourrait, par exemple, s'appuyer sur des programmes nationaux de lutte contre des maladies spécifiques (conseils nationaux contre le sida, comités de lutte contre le paludisme (Roll-Back) et comités nationaux permanents pour la maîtrise de la tuberculose) et les stratégies nationales de santé et sera en harmonie avec les efforts de coordination nationale plus larges, dont les stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) et les approches sectorielles (SWAp).

« Autant que faire se peut » est probablement la clé de la citation. Une approche intégrée a du sens dans les pays où les programmes nationaux de lutte contre les maladies favorisent la pleine participation des personnes les plus touchées. Cependant, dans les pays où de nombreux groupes gravement touchés par le sida, la tuberculose et le paludisme sont marginalisés, l'harmonisation et la cohérence peuvent être synonymes d'exclusion. C'est plus particulièrement le cas lorsque les programmes gouvernementaux ne donnent pas de place aux travailleurs du sexe, aux utilisateurs de drogues injectables ou aux hommes gais.

En conclusion, les CCM devraient entretenir des liens officiels avec les instances pertinentes (généralement des organismes gouvernementaux) lorsque le contexte le permet. Les liens officiels sont utiles puisqu'ils contribuent à la coordination et à l'harmonisation des différents programmes de lutte contre les maladies.

Ces liens peuvent prendre la forme, par exemple, de rapports écrits périodiques aux organismes gouvernementaux. Ils peuvent aussi prendre la forme de réunions régulières de représentants de haut niveau de la CCM et des organismes gouvernementaux. À défaut de ces mesures, la CCM devrait s'assurer que son président ou un autre de ses membres soit chargé de renseigner, à intervalles réguliers, les organismes gouvernementaux sur l'état des travaux et les questions urgentes.

Il se peut que certains de ces organismes gouvernementaux soient représentés à la CCM ou que certains membres de la CCM soient aussi membres d'un organisme gouvernemental. En pareil cas, les liens officiels entre la CCM et d'autres entités pourraient être compromis si on présume, par exemple, que cette double représentation remplace des mécanismes plus officiels.

Termes de référence

Les rôles, responsabilités et principes directeurs des CCM – et leur relation avec d'autres instances – devraient être consignés sous forme de TOR, qui devraient aussi porter sur la structure et le fonctionnement des CCM (voir le chapitre 4). Les TOR sont parfois appelés « manuel de gouvernance » ou « constitution ».

La présence de TOR officiels, qui décrivent la structure et le fonctionnement de la CCM, améliorera son efficacité et sa transparence (et, par conséquent, sa responsabilisation). Les TOR seront également un outil précieux pour les membres de la CCM et les intervenants externes. Enfin, ils aideront à prévenir, ou au moins à régler beaucoup plus facilement, les différents internes et externes.

L'[annexe I](#) renferme des TOR types.

Les CCM devraient diffuser largement leurs TOR non seulement à leurs membres mais aux intervenants concernés qui ne sont pas représentés directement en leur sein.

EXEMPLE

En **Serbie**, le président du conseil national contre le sida est membre de la CCM. En outre, les présidents de certains groupes de travail du conseil national se réunissent régulièrement avec le personnel du bénéficiaire principal et d'autres membres concernés de la CCM.

Constitution en personne morale

Quelques pays ont constitué leur CCM en fondation ou en société sans but lucratif, et ont adopté un règlement.

La constitution en personne morale compte deux grands avantages. D'abord, elle permet aux pays qui peuvent compter sur un ordre judiciaire solide de se doter d'une structure exécutoire. En d'autres mots, ces pays ont un recours juridique si leur CCM prend des décisions contraires à ses TOR ou à ses règles de fonctionnement. Ensuite, la constitution en personne morale permet aux CCM de conclure des ententes juridiques avec d'autres parties.

La constitution en personne morale peut comporter des avantages encore plus appréciables pour les CCM qui choisissent d'élargir leur mandat pour y inclure, par exemple, des mégaprojets en santé.

Il y a un revers à cette médaille : les CCM constituées en personne morale s'exposent aux poursuites par des parties insatisfaites. Ainsi, une CCM pourrait être poursuivie par une organisation dont elle n'a pas retenu la miniproposition. Les CCM constituées en personne morale doivent donc souscrire aux régimes d'assurances nécessaires, ce qui entraîne des dépenses additionnelles.

Il faut également souligner qu'il est plus difficile pour les CCM constituées en personne morale de modifier leur structure ou leur mode de fonctionnement. La modification d'un règlement est une démarche souvent onéreuse. Cela dit, ce manque de souplesse peut se transformer en avantage pour les populations marginalisées ou pour d'autres parties qui évoluent dans un milieu contrôlé par le gouvernement.

La CCM qui décide de se constituer en personne morale doit se doter d'un règlement. L'information contenue dans le règlement est très semblable à celle décrite dans les TOR.

Chapitre 4 : Structure des CCM

Ce chapitre porte sur la taille des CCM, la nature du comité exécutif, la place des comités et le rôle du secrétariat.

Taille

Les résultats de l'enquête menée par le Fonds mondial auprès des CCM à la fin de la quatrième série de propositions ont révélé que les CCM comptaient entre 8 et 55 membres. Dans près de la moitié des cas, le nombre de membres se situait entre 20 et 30, et un peu plus d'un quart des CCM était composé de plus de 30 membres. La plupart des autres CCM comptaient de 10 à 20.

Comme l'énoncent les Directives des CCM, la taille des CCM doit être « raisonnable » afin que la CCM puisse fonctionner et assumer ses responsabilités efficacement.

Réussir à déterminer la taille idéale d'une CCM, c'est atteindre un équilibre complexe entre de nombreux facteurs. Si la CCM compte un très grand nombre de membres, les plénières sont susceptibles de devenir trop structurées et les discussions, de se transformer en discours. Les grandes CCM ont des dépenses de fonctionnement plus élevées. Elles risquent d'avoir plus de difficulté à constituer un quorum et à obtenir les signatures requises par le Fonds mondial pour les propositions. De plus, un nombre trop important de membres peut compromettre la prise de décisions importantes, de telle sorte qu'elles finissent par se prendre en coulisses par les membres les plus influents de la CCM.

Dans un même temps, les CCM doivent être composées de suffisamment de membres pour assurer la représentation de tous les secteurs nécessaires à la formation d'un authentique partenariat public-privé. En d'autres mots, la CCM doit compter des représentants du gouvernement, des partenaires multilatéraux et bilatéraux du développement des pays, des ONG, du milieu universitaire et de l'enseignement, des personnes vivant avec les maladies, des organisations religieuses et confessionnelles, et du secteur privé. Une CCM idéale devrait également représenter toutes les régions de son pays.

Les CCM des pays fédérés devront probablement représenter tous les paliers de gouvernement. Il faut noter, cependant, que les pays peuvent élire de former des instances de coordination sous-nationale, un choix qui convient particulièrement aux très grands pays.

Comme nous l'avons mentionné, un certain nombre de facteurs dicte la taille d'une CCM, dont les suivants :

- la grandeur du pays;
- son mode de gouvernance;
- la quantité et la nature des organisations qui, selon la CCM, devraient être représentées;
- la mesure dans laquelle chaque secteur est suffisamment homogène pour qu'un petit nombre de membres représente adéquatement ses intérêts à la CCM;
- le poids relatif que la CCM désire attribuer à chaque secteur pour assurer une représentation équilibrée.

Tout compte fait, nous croyons que « moins c'est plus ». Plus la CCM est de petite taille, plus elle est facile à diriger. Ce n'est pas parce qu'une CCM est petite que la participation des autres intervenants est compromise. Cette participation peut prendre la forme, entre autres, a) de réunions sectorielles et thématiques organisées par les membres de la CCM à l'intention des intervenants qu'ils représentent; b) de la nomination de membres de l'extérieur (c.-à-d. des personnes-ressources) aux comités de la CCM (voir la rubrique « [Comités](#) »). La création de groupes sectoriels structurés peut aussi aider à limiter le nombre de membres d'une CCM (voir la rubrique « [Procédure de désignation des membres](#) » du chapitre 5, *Composition des CCM*).

Plus les CCM comptent de membres, plus il est important pour elles de créer des comités. La direction d'une CCM qui compte plus de 30 membres (et qui désire tout de même favoriser le dialogue) représente un défi de taille, peu importe la structure de la CCM. C'est pourquoi nous suggérons aux CCM de ne pas dépasser la barre des 30 membres.

Il est souhaitable que les CCM réfléchissent à leur composition avant de déterminer le nombre de membres qu'elles compteront (voir le chapitre 5, [Composition des CCM](#)).

Administrateurs de la CCM

Dans ses Directives, le Fonds mondial recommande aux CCM d'élire un président et un vice-président provenant d'organisations nationales et de secteurs différents.

En réalité, ces deux postes ont presque toujours été réservés aux représentants gouvernementaux. Selon l'enquête menée par le Fonds mondial auprès des CCM à la fin de la quatrième série de propositions, 75 des 78 CCM participantes avaient un président du secteur gouvernemental, généralement du ministère de la Santé. Dans environ les deux tiers des cas, le vice-président était également affilié au gouvernement. Heureusement, la tendance se renverse... mais lentement. Ainsi, les présidents actuels des CCM du Sénégal, de la Mozambique, de la Gambie et de Madagascar proviennent du secteur privé. De plus, un nombre croissant de représentants de la société civile accèdent à la présidence et à la vice-présidence de CCM.

Le choix d'un président et d'un vice-président provenant de secteurs différents contribue au partenariat public-privé que privilégie avant tout le Fonds mondial. De plus, cette pluralité peut aider le vice-président à s'opposer efficacement à une idée impopulaire mise de l'avant par le président.

Le Fonds mondial recommande, dans ses Directives aux CCM, d'éviter les conflits d'intérêts en s'assurant que les PR ne soient ni présidents ni vice-présidents d'une CCM (voir la rubrique « [Conflits d'intérêts](#) » du chapitre 6, *Fonctionnement des CCM*).

Nous ajoutons ces recommandations à celles du Fonds : 1) les candidatures à la présidence et à la vice-présidence sont présentées et appuyées par des membres de la CCM; 2) le président est élu par les membres de la CCM; 3) le scrutin est secret. Nous recommandons aussi que les CCM fixent la durée du mandat du président et du vice-président.

Voici un exemple des fonctions et devoirs d'un président :

- présider les réunions de la CCM;
- proposer un ordre du jour pour chaque réunion et le faire adopter;
- renseigner les membres de la CCM au sujet des activités du comité exécutif, le cas échéant;

- prendre les décisions qui s'imposent entre les réunions de la CCM ou du comité exécutif;
- discuter de toutes les questions importantes avec le vice-président;
- au besoin, déléguer des responsabilités et des pouvoirs au vice-président.

Le vice-président pourrait être responsable, entre autres, d'accomplir les tâches que lui a désignées le président et remplacer ce dernier lorsqu'il est incapable de remplir ses fonctions.

Rien dans les directives du Fonds mondial n'indique que la présidence des CCM doit être réservée à un représentant gouvernemental. Les CCM pourraient donc décider qu'un représentant gouvernemental et un membre d'un autre secteur se succèdent à la présidence en alternance. Elles pourraient également exiger que, lorsque la présidence est assurée par le représentant d'un secteur non gouvernemental, la vice-présidence aille à un représentant gouvernemental.

Il est également important que personne ne soit président trop longtemps. Les CCM ont besoin de renouveler leur leadership périodiquement. Les CCM qui ont fixé à un an le mandat du président et du vice-président auraient peut-être intérêt à s'assurer qu'aucun de leurs membres ne siège au même poste pour plus de trois mandats consécutifs.

Lorsque le président démissionne ou est remercié en cours de mandat, nous recommandons que le vice-président le remplace jusqu'à l'élection d'un successeur. L'élection du nouveau président devrait avoir lieu lors de la même réunion que l'annonce du départ du président ou lors de la suivante. Enfin, nous recommandons que les CCM puissent, si elles le désirent, nommer un successeur qui assurera le présidence jusqu'à la fin du mandat en cours. Elles devraient également pouvoir nommer un successeur qui siègera jusqu'à la fin du mandat en cours ET du suivant, une mesure qui évite des élections trop rapprochées lorsque le mandat en cours ne compte plus que quelques mois.

Les CCM devraient décrire, dans leurs TOR, les responsabilités du président et du vice-président, leur mode de sélection et la durée de leur mandat.

Les CCM peuvent également créer d'autres postes d'administrateurs, par exemple ceux de secrétaire et de trésorier. Cependant, ces postes peuvent ne pas être nécessaires au bon fonctionnement des CCM si elles suivent notre recommandation et se dotent d'un secrétariat (voir plus loin).

Comités

De nombreuses CCM, celles de grande taille en particulier, se dotent de comités qui leur permettent de mieux répartir leur charge de travail, de tirer le meilleur parti possible de l'expertise de leurs membres et de devenir plus efficaces. Ces entités portent plusieurs noms : comités permanents, comités spéciaux (*ad hoc*), comités d'experts, groupes de travail, équipes de travail, etc. En règle générale, les comités permanents, comme leur nom l'indique, ont un mandat de durée indéterminée, tandis que les comités spéciaux, les comités d'experts, les groupes de travail et les équipes de travail sont créés pour accomplir une tâche particulière dans une période de temps donnée.

Parmi les types de comités créés par les CCM, notons :

- les comités exécutifs;

- les groupes de travail qui chapeautent l'élaboration des propositions (parfois pour une maladie précise);
- les comités chargés de suivre et d'évaluer la réalisation d'un projet;
- les comités de collecte de fonds;
- les comités de communication;
- les groupes de travail chargés de préparer les demandes de reconduction du financement.

Les CCM qui créent des comités permanents doivent s'assurer que la composition, le mécanisme de sélection et le mode de fonctionnement de ces comités soient décrits clairement dans leurs TOR. Il n'est généralement pas nécessaire d'en faire autant pour les comités spéciaux, les groupes de travail et autres groupes temporaires. L'adoption d'une résolution lors d'une réunion de la CCM devrait suffire.

La CCM pourrait donner des fonds à ses comités afin qu'ils puissent faire leur travail.

La composition de certains comités devrait être fonction de l'expertise requise. D'autres comités, dont ceux qui surveillent la préparation des propositions, doivent toutefois être composés de membres de tous les secteurs représentés à la CCM.

La nomination de membres de l'extérieur (personnes-ressources) aux comités comporte des avantages certains. D'abord, ces personnes enrichissent le bassin d'expertise des CCM. Ensuite, les CCM peuvent étendre leur portée et, par conséquent, remplir l'un des six critères minimum du Fonds (c.-à-d. la participation d'acteurs de tous les milieux). Enfin, cette présence extérieure aide la CCM à éviter le piège du club privé. Nous suggérons que la nomination de chaque personne-ressource soit entérinée par l'ensemble des membres de la CCM.

Dans un monde idéal, les décisions prises par les comités des CCM devraient être le fruit d'un consensus. Cependant, si un comité doit voter, et si la CCM le croit nécessaire, elle peut refuser le droit de vote aux personnes-ressources. Les comités devraient choisir leur président parmi les membres de la CCM.

EXEMPLE

La CCM du **Ghana** a formé des équipes spéciales dont chacune doit accomplir une des tâches suivantes : déterminer les mécanismes d'examen et d'intégration des minipropositions nationales; élaborer une campagne médiatique pour l'appel de documents conceptuels; rédiger le règlement de la CCM; suivre de près la réalisation des projets.

La CCM du **Kenya** a créé des comités techniques distincts pour chaque maladie et leur a donné des fonds pour embaucher des experts de l'extérieur.

La CCM de la **Gambie** compte un comité technique, un comité du suivi et de l'évaluation, et un comité des finances. Les membres de ces comités se réunissent avec les représentants du bénéficiaire principal et du sous-bénéficiaire pour assurer le suivi des réunions de la CCM. Les comités fournissent un soutien à la réalisation des projets, ainsi que des conseils techniques au besoin.

Une CCM a créé un groupe de travail pour chacune des trois maladies, et en a énoncé les responsabilités dans ses TOR. Malheureusement, le groupe de travail sur le sida a pris trop d'ampleur et ses quelque 80 membres poursuivent le débat mais sont trop nombreux pour avoir un véritable pouvoir décisionnel.

Comité exécutif

À moins qu'elles soient très petites, les CCM se doteront probablement d'un comité exécutif habilité à prendre certaines décisions entre les réunions. Le cas échéant, les CCM devraient éviter les malentendus en décrivant clairement les responsabilités du comité exécutif dans leurs TOR. À ce chapitre, les CCM peuvent choisir :

- A – de décrire avec précision la nature des pouvoirs décisionnels du comité exécutif;
- B – de limiter ces pouvoirs aux seules décisions que l'ensemble des membres délègueront au comité lors d'une réunion plénière de la CCM.

Les CCM qui choisissent l'option B peuvent également accorder des « pouvoirs d'urgence » au comité exécutif pour qu'il puisse prendre les décisions qui s'imposent lorsqu'il n'est pas pratique ni possible de réunir les membres de la CCM. Les CCM doivent toutefois être conscientes que le comité pourrait abuser de ses pouvoirs.

Les CCM peuvent modifier, voire renverser leurs propres décisions, et doivent pouvoir en faire de même pour les décisions de leur comité exécutif. De plus, les CCM peuvent exiger que toutes les décisions du comité exécutif soient ratifiées (ou modifiées au besoin) par l'ensemble des membres.

Les CCM doivent ensuite déterminer la composition du comité exécutif. Les comités de grande taille favorisent la représentation de tous les secteurs représentés aux CCM, mais sont souvent difficiles à diriger. Les CCM peuvent se contenter d'un plus petit comité composé d'un président, d'un vice-président et peut-être d'une ou deux autres personnes. Le cas échéant, ces autres personnes devraient représenter des secteurs autres que ceux auxquels appartiennent le président et le vice-président. Nous suggérons aux CCM de déterminer la composition de leur comité exécutif chaque année lors d'une plénière.

Le mode de fonctionnement du comité exécutif doit être clair et transparent. Les TOR de la CCM devraient donc décrire la composition du comité, le processus de sélection de ses membres et ses grands principes de fonctionnement (p. ex., la fréquence des réunions, la façon de convoquer les membres et le mécanisme décisionnel).

Secrétariat

Il est essentiel, dans la presque totalité des cas, que les CCM se dotent d'un secrétariat chargé des tâches administratives. Le secrétariat peut s'occuper, entre autres :

- d'organiser les réunions de la CCM et de ses comités : rédaction des ordres du jour, rappels, transport des membres aux réunions, rédaction et diffusion des procès-verbaux;
- de transmettre les directives et autres documents du Fonds mondial;
- de diffuser les différentes versions des propositions et les documents connexes;
- de tenir à jour les listes de diffusion;
- de tenir les dossiers de la CCM;
- de diffuser publiquement les appels de minipropositions;
- de rédiger et de présenter les rapports nécessaires au Fonds mondial;
- de répondre aux demandes de renseignements du Fonds mondial;
- de répondre aux demandes de renseignements de particuliers et d'organisations.

Les CCM qui ont un site Web trouveront très utile d'en confier la gestion et la mise à jour à leur secrétariat. Un site actuel est un outil précieux au chapitre de l'amélioration des communications et de la transparence.

Un grand secrétariat compétent peut remplir d'autres fonctions au nom de la CCM, par exemple :

- assurer la liaison avec le PR;
- assurer la liaison avec l'agent local du Fonds;
- assurer la liaison avec des organisations externes;
- assurer l'intendance pour les fonctions de supervision de la CCM;
- préparer et diffuser des documents d'appoint sur le Fonds mondial et les activités de la CCM;
- faire de la recherche;
- superviser, aider et appuyer l'équipe d'élaboration des propositions (voir le chapitre 7, [Élaboration des propositions](#)).

La nature exacte des responsabilités du secrétariat d'une CCM dépendra des besoins particuliers de la CCM et de la présence (ou de l'absence) d'un comité exécutif actif.

Nous suggérons que le secrétariat soit dirigé par un secrétaire exécutif qui siège à la CCM à titre de membre de droit. Le secrétaire doit être un technocrate capable d'assurer le leadership du secrétariat. Il n'est pas nécessaire qu'il ait été affilié à la CCM pour combler le poste.

Les CCM devraient préciser, dans leurs TOR ou ceux, distincts, du secrétariat, les fonctions du secrétariat, les responsabilités du secrétaire exécutif, les mécanismes d'embauche et de quel comité ou membre du comité exécutif relève le secrétaire exécutif. L'absence d'un énoncé précis des responsabilités du secrétariat pourrait mener à la confusion au sein de la CCM, voire à un conflit d'intérêts avec le PR.

Au fil des ans, les besoins de secrétariat des CCM ont été comblés de différentes façons, par exemple en « empruntant » du personnel des ministères de la santé et d'autres ministères, ou en confiant la tâche au bénéficiaire principal.

Les CCM devront décider comment financer leur secrétariat (voir la rubrique « [Financement des CCM](#) » du chapitre 6, *Fonctionnement des CCM*).

Le nombre d'employés que devrait compter un secrétariat dépend beaucoup a) de ce qu'il doit accomplir et b) des fonds dont il dispose pour le faire. Nous suggérons aux CCM que leur secrétariat compte au moins trois employés, soit un secrétaire exécutif et deux autres personnes. L'une de ces personnes pourrait gérer les finances de la CCM et l'autre, secondar le secrétaire exécutif dans d'autres dossiers.

EXEMPLE

Ces exemples ont été cités dans la première édition (décembre 2004) de ce Guide publié en anglais.

La CCM du **Pakistan** confie les fonctions de secrétariat à l'académie des services de santé, un organisme semi-autonome du ministère de la Santé du pays.

Le secrétariat de la CCM **arménienne** est dirigé par le directeur du centre national de prévention du sida, que secondent un avocat et les représentants de deux ONG. Le secrétariat se charge, entre autres, des activités menées entre les réunions, de l'organisation des réunions de la CCM (p. ex., rédiger les ordres du jour et les résolutions) et du secrétariat des groupes de travail.

La CCM du **Cambodge** a chargé un sous-comité des fonctions de secrétariat. Il est composé de six membres de la CCM représentant les principaux acteurs : le gouvernement, les organisations de développement, les ONG internationales, les autres ONG et les personnes vivant avec les maladies.

L'embauche du personnel peut prendre plusieurs formes. Ainsi, la CCM peut embaucher un secrétaire exécutif et lui laisser le soin de choisir ses employés. La CCM qui procède ainsi voudra peut-être avoir un droit de regard sur le choix des employés ou au moins sur les descriptions de travail et les conditions d'embauche.

La CCM doit s'assurer que le personnel du secrétariat connaisse très bien le fonctionnement du Fonds mondial.

Chapitre 5 : Composition des CCM

Ce chapitre explique pourquoi la CCM doit représenter les secteurs, les personnes vivant avec les maladies, les populations vulnérables (dont les femmes) et les régions¹⁴. On y explique également la nécessité pour les CCM d'être au fait des enjeux liés au sexe, le type de membres (particuliers ou organisations) des CCM, ainsi que l'expertise dont elles ont besoin, les fonctions de leurs membres, et l'engagement, le temps et l'énergie que ces fonctions exigent. Enfin, le chapitre donne un aperçu de l'importance que revêt la responsabilisation des membres des CCM à l'égard de leurs mandants, des questions entourant la désignation des membres, de la nécessité d'orienter les nouveaux membres, et de certains enjeux connexes.

Représentation des différents secteurs

On peut lire dans les Directives aux CCM que :

La composition du CCM doit être représentative de l'ensemble des parties prenantes qui incarnent chacune une composante active intéressée dans la lutte contre une ou plusieurs des trois maladies. Chaque composante apportera une perspective distincte et importante qui augmentera ainsi la probabilité d'atteindre un résultat mesurable dans la lutte contre ces maladies.

Le Fonds mondial reconnaît l'importance des contextes nationaux, des coutumes et traditions locales et n'entend dès lors pas imposer une composition spécifique des CCM. Toutefois, en accord avec ses principes directeurs, le Fonds mondial souhaite que les CCM soient largement représentatifs de toutes les parties prenantes dans la lutte contre les trois maladies au niveau national. Le Fonds mondial encourage en particulier les CCM à rechercher une représentation équilibrée des sexes dans sa composition. Le CCM doit dès lors être aussi large que possible et ambitionner une représentation au plus haut niveau des divers secteurs.

Le Fonds mondial recommande que tous les pays tentent d'inclure les acteurs suivants dans leur CCM :

- Universités/Enseignement;
- Gouvernement;
- ONG/Organisations communautaires;
- Personnes atteintes du VIH/sida, de la tuberculose et/ou du paludisme;
- Secteur privé;
- Organisations religieuses/confessionnelles;
- Partenaires multilatéraux et bilatéraux du développement dans les pays.

Les membres du CCM comprendront au minimum 40 % de représentants des secteurs non gouvernementaux tels que des ONG, des organisations communautaires, des personnes atteintes par les maladies, des organisations religieuses ou confessionnelles, le secteur privé, le monde universitaire.

EXEMPLE

La CCM du **Ghana** reconnaît l'importance que revêt la représentation du secteur privé en son sein. Elle compte des représentants de fournisseurs de services (p. ex., cliniques privées, pharmacies, laboratoires) et de sociétés (p. ex., fabricants, compagnies minières). Les représentants des sociétés font bénéficier la CCM non seulement de leur expérience mais aussi de leurs ressources.

¹⁴ N.d.l.t. : Aux fins du Guide, la « capitale » est l'entité géographique désignée par le pays comme étant son siège. Les « régions » sont toutes les autres parties du territoire national.

Il convient de souligner que la représentation des sept secteurs et le minimum de 40 p. 100 de représentants des secteurs non gouvernementaux et des partenaires du développement sont *des recommandations et non des exigences*. Si le Fonds mondial n'impose pas de conditions de base, il s'attend néanmoins à ce que tous les secteurs soient fortement représentés aux CCM.

Les représentants des secteurs non gouvernementaux devraient provenir principalement d'organisations nationales. Cela dit, les ONG internationales devraient être représentées aux CCM des pays où elles jouent un rôle utile.

Les Directives aux CCM ne précisent pas si les représentants gouvernementaux doivent être des fonctionnaires ou des politiciens. Dans les faits, ils sont fonctionnaires pour la plupart, bien que la présidence de certaines CCM soit assurée par un ministre. Le degré de succès de cette formule dépend largement du politicien. Certains contribuent à la démarche de la CCM et reconnaissent la nécessité de favoriser la participation de tous les secteurs à cette démarche. D'autres ont un style de gestion plus dictatorial.

Représentation des personnes vivant avec les maladies

Le Fonds mondial exige que tous les CCM démontrent de la représentation des personnes atteintes et/ou touchées par ces maladies¹⁵.

Le Fonds mondial a adopté ce critère minimum pour la recevabilité des propositions des CCM après avoir constaté, durant les premières séries de propositions, que les personnes vivant avec les maladies étaient très mal représentées aux CCM. Selon le Document de clarification :

Ce critère vise à garantir que les personnes et les communautés atteintes et/ou touchées par [le VIH/sida, la tuberculose et/ou le paludisme] sont suffisamment représentées et contribuent, de par leur expérience et leurs connaissances, aux décisions prises dans le cadre du programme.

Dans ses Directives aux CCM, le Fonds mondial ne précise pas combien il devrait y avoir de représentants des personnes vivant avec les maladies. Les CCM devront trancher, en tenant compte de leur taille et de la mesure dans laquelle chaque maladie est représentée par des membres d'ONG et d'autres secteurs.

Le texte du critère précité n'est pas clair. Qu'entend-on par « personnes atteintes et/ou touchées par ces maladies »? Il y a probablement beaucoup plus de personnes « touchées » par les maladies que de personnes « atteintes ». Dans les faits, cependant, on en est venu à donner le sens de « personne atteinte » à ce critère, au moins en ce qui concerne le sida et la tuberculose. Le paludisme n'étant pas une maladie chronique, il ne serait probablement pas pratique de désigner une personne atteinte puisqu'elle guérirait relativement rapidement et ne pourrait plus représenter les intérêts des autres personnes atteintes. Enfin, comme le précise le Document de clarification :

En raison de la stigmatisation et de la discrimination à l'encontre des personnes et communautés atteintes du VIH/sida et de la tuberculose, ces groupes ont toujours été exclus des processus de décision et/ou leur participation pourrait attirer l'attention (non désirée) sur

¹⁵ N.d.l.r. : Les extraits des critères minimum pour les CCM qui sont placés au début d'une partie du Guide sont surlignés et ombrés.

leur situation. À cet égard, le VIH/sida et la tuberculose sont des maladies bien différentes du paludisme où, dans de nombreux endroits, la majorité de la population peut vivre avec la maladie sans subir la moindre stigmatisation ou discrimination.

En pratique, les représentants aux CCM des personnes vivant avec les maladies ont presque toujours été des personnes vivant avec le VIH/sida.

À l'occasion d'un atelier sur les CCM organisé par le Fonds mondial à Lusaka (Gambie) en mars 2005, deux groupes de travail ont conclu que la discrimination, la pénurie de ressources et les difficultés liées aux déplacements des personnes vivant avec le VIH/sida représentent d'importants obstacles à la participation de ces personnes aux CCM. Les groupes de travail ont recommandé que les CCM :

- favorisent activement la participation des personnes vivant avec le VIH/sida en ayant des rapports directs avec elles et en organisant pour elles des ateliers, des séances de sensibilisation, etc.;
- appuient et renforcent les organisations de personnes vivant avec le VIH/sida afin de faciliter la désignation de leurs représentants;
- renseignent mieux les personnes vivant avec le VIH/sida;
- aident les personnes vivant avec le VIH/sida à renforcer leurs capacités et leur participation afin qu'elles soient habilitées à contribuer pleinement aux activités des CCM et à la réalisation des projets;
- organisent une campagne ouverte de recrutement de personnes vivant avec le VIH/sida qui sont instruites et qui connaissent les enjeux des CCM.

EXEMPLE

Ces exemples ont été cités dans la première édition (décembre 2004) de ce Guide publié en anglais.

Le règlement de la CCM du **Honduras** exige que 10 des membres de la CCM proviennent du secteur gouvernemental et 11, de la société civile.

Au **Kenya**, seuls quatre à huit des 24 membres de la CCM représentent le secteur gouvernemental, les autres secteurs se partageant assez également les sièges restants.

Au **Pérou**, 15 p. 100 des membres de la CCM représentent les personnes vivant avec les maladies.

Au **Salvador**, deux des 13 membres de la CCM représentent les personnes vivant avec les maladies.

Au **Ghana**, la CCM compte 30 sièges, dont six sièges pour chacun des secteurs suivants : ministère de la Santé, autres ministères gouvernementaux, société civile, secteur privé et partenaires du développement.

La CCM du **Nigeria** compte des représentants des jeunes et des orphelins.

La version intégrale du rapport sur l'atelier est disponible, en anglais seulement, sur le site du Fonds mondial. L'[annexe II](#) décrit comment se procurer le document.

Un représentant des personnes vivant avec une maladie n'est pas obligé d'être reconnu publiquement comme vivant avec la maladie. Comme le Fonds mondial l'explique dans le Document de clarification :

Concernant la documentation relative à la représentation d'une personne atteinte par l'une de ces trois maladies, le Groupe d'examen technique (TRP) et le Secrétariat du Fonds mondial sont conscients des risques de stigmatisation et de discrimination auxquels sont confrontés [sic] les personnes vivant avec les maladies. Toutefois, les membres des CCM atteints du VIH ou de la tuberculose sont vivement encouragés à divulguer volontairement leur maladie lorsque cela ne présente aucun danger pour eux. Cependant, dans les cas de stigmatisation et de discrimination extrêmes, le Groupe d'examen technique et le Secrétariat pourrait [sic] considérer des solutions alternatives pour documenter la participation des personnes

atteintes par l'une de ces maladies (le CCM pourrait par exemple certifier qu'il existe parmi ses membres une personne atteinte et/ou touchée par la maladie, mais que cette dernière souhaite rester anonyme).

Il est difficile, cependant, de s'imaginer comment une personne vivant avec la maladie peut représenter son secteur adéquatement sans divulguer son état de santé au moins aux autres membres de la CCM.

Représentation des populations vulnérables

Sauf en ce qui concerne les femmes, les Directives aux CCM ne mentionnent rien au sujet de la représentation des populations particulièrement vulnérables aux maladies, dont les travailleurs commerciaux du sexe, les hommes qui ont des relations sexuelles avec des hommes, les jeunes, les utilisateurs de drogues injectables et les orphelins. Il est toutefois important que les populations vulnérables aient voix au chapitre puisqu'elles ont toutes un point de vue unique et peuvent participer à l'élaboration de stratégies de développement qui auront une incidence sur la lutte contre les maladies. (La prochaine section porte sur la représentation des femmes aux CCM.)

Nous sommes au courant d'un pays d'Amérique latine dont aucune des trois principales populations autochtones n'est représentée à la CCM malgré le fait que les projets subventionnés par le Fonds mondial leur accordent la priorité. C'est le gouvernement qui a décidé unilatéralement que les communautés autochtones seraient représentées par le ministère chargé des affaires autochtones. Cherchez l'erreur.

EXEMPLE

L'information qu'a fournie la CCM de **Namibie** dans le cadre de la sixième série de propositions indique que les travailleurs commerciaux du sexe et les hommes qui ont des relations sexuelles avec des hommes étaient représentés à la CCM par le NANASO (réseau namibien des organisations de lutte contre le sida).

Lors de sa réunion d'avril 2007, le Conseil du Fonds mondial a demandé au Secrétariat de lui recommander des moyens d'assurer la représentation efficace des populations vulnérables et leur pleine participation aux travaux des CCM. C'est un idéal difficile à atteindre à cause des défis de taille qu'il comporte, dont les suivants :

- Il n'est pas exclu que la représentation des populations vulnérables demeure strictement symbolique et que la CCM ne leur accorde aucune importance réelle.
- En l'absence d'une mobilisation suffisante, les populations vulnérables pourraient avoir de la difficulté à se tailler une place au sein d'entités comme les CCM.
- Il serait difficile, dans certains pays, de recruter des représentants des groupes vulnérables.
- Certains éléments pourraient être paternalistes et manipulateurs à l'égard des personnes qui n'ont pas l'habitude d'évoluer au sein d'organismes structurés comme les CCM ni de discuter de questions d'ordre stratégique.

Nous sommes donc loin de croire que le simple fait de réserver des sièges pour les personnes vulnérables garantit leur participation. Les opinions sur le sujet sont pour le moins partagées. Avant de trouver une réponse, il faut poser d'autres questions :

- Certains groupes vulnérables sont-ils déjà représentés à la CCM par les ONG? Dans l'affirmative, cette représentation par personne interposée est-elle la meilleure façon d'assurer la participation des populations vulnérables?

- Les représentants des personnes vivant avec les maladies peuvent-ils représenter également un groupe vulnérable?
- Est-il possible de recenser toutes les populations vulnérables pour chacune des trois maladies?
- Si plusieurs sièges étaient réservés pour les populations vulnérables, qu'en serait-il de la taille et de l'efficacité de la CCM?
- Si une CCM pouvait assurer uniquement la participation de certaines populations vulnérables, quels seraient les critères qui guideraient son choix?

En ce qui concerne les jeunes et les orphelins, il n'est pas nécessairement possible de leur réserver des sièges à la CCM. Cependant, on pourrait au moins faire en sorte qu'ils soient représentés par les organisations qui les servent.

En bout de ligne, il serait probablement préférable de laisser les CCM trouver elles-mêmes le meilleur moyen de donner voix au chapitre aux groupes vulnérables.

Représentation des femmes

Les femmes sont un groupe vulnérable et tout le contenu de la section précédente s'applique à elles. Si ce groupe fait l'objet d'une section distincte, c'est qu'il est mentionné dans les Directives aux CCM et qu'il fait face à des difficultés qui lui sont particulières.

Les femmes sont bien plus qu'un groupe vulnérable. Elles sont souvent les instigatrices du développement dans leur collectivité, elles sont les aidantes naturelles de la famille et de la communauté, sans compter qu'elles portent l'essentiel de la responsabilité pour le bien-être de leurs enfants. Enfin, le fardeau du VIH/sida pèse beaucoup plus lourd pour elles que pour tout autre groupe.

Selon les Directives aux CCM : « Une juste représentation des deux sexes au sein du CCM est souhaitable. » Cela semble supposer un nombre à peu près égal d'hommes et de femmes. Dans le cas des secteurs ayant plusieurs représentants, nous proposons qu'au moins la moitié d'entre eux soit des femmes. Nous reconnaissons le défi que peut poser cette proposition dans les cultures qui n'ont pas l'habitude d'être représentées par des femmes à des entités comme les CCM. Les CCM devraient à tout le moins assurer une représentation adéquate des femmes là où elles sont sous-représentées. Les CCM pourraient, par exemple, exiger que la présidence ou la vice-présidence soit toujours assurée par une femme.

L'équilibre des sexes est en effet désirable. Cependant, ce n'est pas parce qu'une CCM compte un grand nombre de femmes que les femmes vulnérables y sont bien représentées. Au moins un membre de chaque CCM devrait défendre les intérêts des femmes en tant que groupe vulnérable. Idéalement, ces représentantes devraient provenir d'une organisation de femmes et connaître les facteurs qui rendent les femmes vulnérables aux maladies (voir également la section suivante).

Les CCM qui ont de la difficulté à assurer la représentation des femmes devraient essayer de déterminer les mesures à prendre et les étapes à suivre pour y arriver.

Connaissance des enjeux liés au sexe

Le Fonds mondial, dans ses Directives aux CCM, affirme que les CCM devraient pouvoir compter sur des membres au fait des questions liées au sexe, mais ne donne aucun conseil sur la façon de recruter ces personnes. Pourtant, leur présence est très importante. Notons cependant que l'équilibre des sexes n'est pas synonyme de connaissance des enjeux liés au sexe. Il s'agit ici non pas du nombre de femmes recrutées mais du nombre de membres qui comprennent l'incidence qu'a le sida sur les femmes et connaissent les facteurs qui les rendent vulnérables aux maladies

Les CCM qui possèdent cette expertise seront bien placées pour savoir si les projets proposés accordent l'importance nécessaire à ces enjeux.

Nous suggérons que les CCM comptent plusieurs membres renseignés sur les questions liées au sexe. Pour y arriver, elles pourraient, par exemple, a) assurer la représentation de l'organisme gouvernemental responsable du dossier des femmes et b) faire en sorte qu'au moins un représentant de la société civile soit membre d'une organisation de femmes.

Représentation des régions

Dans certains pays, l'adhésion à la CCM est réservée principalement aux organisations dont les représentants habitent dans la capitale, ce qui entraîne la sous-représentation des intervenants d'ailleurs.

Le Fonds recommande aux CCM d'assurer la représentation nationale, provinciale ou de district soit par une représentation géographique directe, soit par des systèmes tels que les sous-CCM et les comités provinciaux ou régionaux.

Des facteurs budgétaires dictent souvent le choix « géographique » des représentants de la CCM (p. ex., pour que les réunions coûtent moins cher). Le cas échéant, la CCM doit tout faire en son pouvoir pour financer la participation des régions (voir la rubrique « [Financement des CCM](#) » du chapitre 6, *Fonctionnement des CCM*).

Les CCM qui n'ont pas de représentants régionaux officiels devraient inciter tous les secteurs à nommer au moins un représentant qui ne vient pas de la capitale. Nous conseillons aux CCM de déterminer quel pourcentage de leurs membres doit provenir des régions rurales et des autres villes du pays.

Dans le cas des pays qui sont très peuplés ou qui ont un système de santé fortement décentralisé, les organisations nationales ne sont parfois pas en mesure de bien représenter tous leurs mandants. Dans ces pays, il n'est peut-être pas possible qu'une instance unique puisse être véritablement représentative. Il existe d'autres structures qui pourraient mieux faire l'affaire, par exemple des instances de coordination sous-nationale qui présenteraient elles-mêmes des propositions au Fonds mondial. Elles seraient chapeautées par la CCM et devraient soumettre toutes leurs propositions à son approbation avant de les transmettre au Fonds mondial.

Composition : particuliers ou organisations?

De façon générale, seules les organisations siègent aux CCM et y délèguent un représentant. Il peut toutefois arriver, dans certains secteurs, qu'il n'existe aucune organisation représentative et qu'il vaille mieux confier la tâche à un particulier. Mentionnons le cas des pays où le secteur des personnes vivant avec les maladies n'est pas particulièrement bien structuré.

Nous proposons que chaque organisation membre d'un CCM nomme un remplaçant qui occupera les fonctions de son représentant officiel en cas de besoin. Il s'agirait de nominations officielles décrites dans les TOR de la CCM plutôt que de choix motivés par les circonstances. La CCM tiendrait les remplaçants au courant de ses activités et décisions.

Il existe une autre approche, qui pourrait avoir un intérêt particulier pour les secteurs comprenant de nombreuses organisations (p. ex., le secteur des ONG). Au moment de nommer les représentants d'un de ces secteurs, on choisirait deux organisations (la deuxième à titre de remplaçante) pour chaque siège vacant. L'organisation principale choisirait son représentant officiel et l'organisation remplaçante choisirait une personne qui le remplacerait au besoin. Les deux personnes pourraient assister aux réunions et, le cas échéant, seul le représentant officiel aurait le droit de parole et de vote.

Cette solution comporte à la fois des avantages et des inconvénients. D'une part, elle permet à un plus grand nombre d'organisations de participer aux travaux de la CCM et, par le fait même, enrichit la mémoire institutionnelle. Elle permet également au représentant et au remplaçant officiels de discuter des dossiers pilotés par la CCM. D'autre part, cette double représentation fait grimper le nombre de membres, alourdit la communication, et multiplie les risques d'oubli et de malentendus.

Certaines CCM acceptent que des intervenants, y compris les organismes gouvernementaux, délèguent un remplaçant de dernière minute quand leur représentant et remplaçant officiels sont dans l'impossibilité d'assister à une réunion. Très souvent, ces remplaçants n'ont pas la stature ni les connaissances nécessaires. Ils n'ont pas le droit de vote et leur présence n'est même pas officielle. Nous croyons que cette pratique devrait être abandonnée au profit d'une règle exigeant des organisations qu'elles s'assurent de toujours déléguer leur représentant ou remplaçant officiel.

Responsabilités des membres

Nous avons déjà discuté, au chapitre 3, de l'importance pour les CCM de préparer un [énoncé de leurs rôles et responsabilités](#). Elles devraient en faire de même pour leurs membres.

Conformément aux Directives aux CCM :

[...] Les membres doivent organiser des réunions régulières avec leurs collègues du même secteur d'activité afin d'assurer l'expression d'opinions représentatives et de préoccupations spécifiques lors des réunions plénières du CCM.

Les représentants des gouvernements au sein du CCM doivent être mandatés par les instances dirigeantes du gouvernement, représenter leurs opinions et leur faire rapport.

C'est loin d'être complet. Nous proposons donc aux CCM une liste des responsabilités des membres qu'elles pourront adapter à leurs besoins si elles le désirent :

- Se conformer aux TOR et aux autres politiques et procédures de la CCM.
- Prendre leur rôle au sérieux et participer activement et de façon responsable aux réunions de la CCM.
- Échanger librement expérience et information avec les autres membres de la CCM.
- Respecter et actualiser les décisions de la CCM.
- Se tenir au courant du point de vue des intervenants (particuliers et organisations) de leur secteur en communiquant régulièrement avec eux et en les conviant à des réunions structurées.
- Représenter aussi fidèlement leurs intérêts que ceux de l'organisation membre.
- Leur faire part, en temps opportun, des décisions importantes de la CCM.
- Lorsqu'un dossier intéresse directement l'organisation membre ou le représentant lui-même, déclarer ouvertement la possibilité d'un conflit d'intérêts et offrir de quitter la salle ou de s'abstenir de parler et de voter durant l'examen du dossier.

EXEMPLE

Conformément au règlement adopté par le **Ghana**, tous les membres de la CCM doivent prendre leur rôle au sérieux et participer activement à tous les travaux, en fonction de leurs ressources et de leurs champs de compétence. Selon ce même règlement, chaque membre doit siéger à au moins un comité de la CCM.

(La rubrique « [Communication avec les mandants](#) » du chapitre 10, *Échange d'information et communication avec les mandants*, porte sur les responsabilités des membres des CCM envers leurs mandants. La rubrique « [Conflits d'intérêts](#) » du chapitre 6, *Fonctionnement des CCM*, décrit les raisons qui pourraient motiver le retrait temporaire d'un membre durant une réunion de la CCM.

Expertise requise

Les CCM doivent pouvoir compter sur une expertise diversifiée. Il est évident qu'elles ont besoin d'expertise sur le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme, expertise que leurs membres devraient posséder. Les premières sections de ce chapitre portent sur les mesures que peuvent prendre les CCM pour inclure les populations vulnérables.

Le Fonds mondial accorde une importance croissante à l'inclusion d'activités de renforcement des systèmes de santé dans les propositions qui lui sont présentées. Les CCM doivent donc s'assurer qu'au moins un de leurs membres connaisse bien le dossier. Le TRP a soulevé la question lors de l'étude des propositions de la sixième série. La composition des CCM étant fondée principalement sur les trois maladies, plusieurs instances de coordination nationale n'auraient pas encore l'expertise nécessaire à l'élaboration ou à la coordination de l'élaboration de propositions ayant une forte composante de renforcement des systèmes de santé.

Le formulaire de proposition de la septième série renfermait la question suivante :

Décrivez ci-dessous comment le ou les CCM et ICR des pays ciblés par cette proposition s'assurent du développement et/ou du renforcement, dans le passé et actuellement, de leur capacité et de leur expérience dans l'identification des points forts, des points faibles, des menaces et des opportunités des systèmes de santé en ce qui concerne les plans nationaux de prévention et de contrôle de la ou des maladies. Les candidats doivent également indiquer

s'il y a eu des modifications dans la capacité relative du ou des CCM ou ICR depuis la série 6.

L'existence de cette question et de conseils sur le sujet dans les Directives pour propositions de la septième série soulignaient la nécessité pour les CCM d'apprendre à mieux cerner les forces et les faiblesses du système de santé qui pourraient avoir une incidence sur les activités nationales de prévention et de maîtrise des maladies.

Reste à savoir comment les CCM peuvent s'y prendre pour acquérir l'expertise requise par le Fonds mondial. Elles peuvent tenter de trouver en leur sein des représentants sectoriels qui maîtrisent le dossier du renforcement des systèmes de santé, faute de quoi rien ne les empêche de recruter une personne compétente en la matière qui siègerait à titre individuel plutôt qu'à titre de représentante sectorielle, avec ou sans droit de vote.

Il serait également utile pour les CCM de compter des membres spécialisés dans divers domaines : comptabilité et gestion financière, gestion de programmes, gestion des ressources humaines, suivi et évaluation et élaboration de propositions, pour n'en nommer que quelques-uns. Il se peut que les représentants sectoriels rassemblent ces compétences, au moins en partie. Les CCM qui ont besoin d'expertise additionnelle pourraient nommer des personnes compétentes à titre de membres sans droit de vote. Cependant, il serait préférable que ces personnes siègent aux comités pertinents au fur et à mesure des besoins, évitant ainsi l'augmentation excessive du nombre de membres. (La rubrique « [Comités](#) » du chapitre 4, *Structure des CCM*, explore plus à fond la nomination de non-membres aux comités des CCM.) Enfin, les CCM pourraient demander la participation bénévole d'experts en cas de besoin.

Engagement, temps et énergie

La participation aux travaux des CCM n'est pas une sinécure : elle exige beaucoup de temps et d'énergie. Les candidats doivent le savoir avant d'accepter de siéger. Nous suggérons aux CCM de se fonder sur leur expérience pour estimer le montant de temps qu'exige la participation des membres et de transmettre cette information aux candidats afin qu'ils puissent prendre une décision éclairée.

Siéger à une CCM exige l'engagement non seulement du représentant mais de l'entité qu'il représente. C'est pour cette raison que les organisations membres des CCM doivent également savoir à quoi on s'attend d'elles.

Procédure de désignation des membres

Les membres d'un CCM représentant des secteurs non gouvernementaux doivent être désignés/élus par leur propre secteur en vertu d'une procédure transparente précise, établie au sein de chaque secteur.

Il s'agit ici d'un des six critères minimum que doivent remplir les CCM. Le Secrétariat du Fonds mondial devrait rejeter d'emblée toute proposition provenant de CCM qui ne s'y conforment pas.

Les CCM ne peuvent pas adhérer au principe du partenariat si cher au Fonds mondial si leurs membres ne sont pas réellement représentatifs de l'ensemble des parties prenantes. La représentation véritable pose un défi de taille puisqu'elle suppose que les organisations

a) sont prêtes à défendre non seulement leurs propres intérêts mais aussi ceux de tous leurs mandants; b) ont les ressources et les systèmes nécessaires à la communication avec eux. La représentation véritable passe également par une procédure de désignation très bien structurée.

Le Document de clarification ne laisse aucun doute sur le sujet :

La désignation des membres des secteurs non gouvernementaux doit être effectuée via une procédure transparente et documentée, comprise par chacun des membres.

Par exemple, les membres d'une communauté doivent voter pour désigner un membre ou mettre en place un système de rotation régulière comprenant tous les membres du groupe. Certains peuvent nécessiter un vote du secteur à l'unanimité tandis que d'autres peuvent accepter un vote à la majorité simple. Quelle que soit la procédure adoptée, les critères de désignation doivent être clairs et connus de tous les membres.

La procédure de désignation doit être documentée par le secteur : les critères de désignation (qualifications et compétences requises, rôles et responsabilités) ainsi que les différentes étapes doivent être consignés et présentés aux membres du groupe. Les candidats peuvent, par exemple, fournir de la documentation écrite de leur organisation montrant qu'ils représentent un secteur et qu'ils désignent leurs propres membres de manière transparente.

Les exigences relatives à la procédure de désignation des membres sont valables pour tous les secteurs non gouvernementaux qui siègent à la CCM, c'est-à-dire :

- milieu universitaire et de l'enseignement,
- ONG,
- personnes vivant avec le VIH/sida, la tuberculose ou le paludisme,
- organisations religieuses et confessionnelles,
- secteur privé.

(Bien que ces exigences ne s'appliquent pas aux partenaires du développement des pays, les partenaires représentés à certaines CCM se sont volontairement dotés d'une procédure de désignation.)

Dans les Directives aux CCM, le Fonds mondial exige que :

Les membres des CCM provenant des secteurs non gouvernementaux [soient] désignés par leur(s) propre(s) secteur(s) en vertu d'une procédure transparente et documentée, établie au sein de chaque secteur.

Cette phrase exprime quatre principes distincts qui méritent d'être énoncés séparément :

- Les membres non gouvernementaux des CCM doivent être choisis par leurs secteurs respectifs.
- Chaque secteur doit élaborer sa propre procédure de désignation.
- La procédure doit être documentée.
- La procédure doit être transparente¹⁶.

Nous adhérons d'emblée à ces quatre principes.

¹⁶ Pour qu'une procédure de désignation soit transparente, les secteurs doivent choisir ouvertement leurs représentants et fournir une description de la procédure à tous les groupes qui les composent.

Au cours des premières séries de propositions, de nombreuses CCM furent formées à la hâte afin de respecter les délais de soumission. Le résultat : dans bien des cas, les membres de ces CCM furent tous nommés par les ministères de la santé. Ces CCM ont dû tenter, par la suite, de remplacer les membres nommés par des membres élus ou désignés par leurs secteurs respectifs.

Chaque CCM doit évaluer la méthode qu'elle emploie pour choisir ses membres non gouvernementaux. Si elle n'est pas conforme aux critères minimum du Fonds mondial, la CCM devra prendre les mesures de redressement qui s'imposent. Étant donné que le Fonds mondial exige que chaque représentant non gouvernemental soit désigné par son secteur au moyen d'une procédure établie par le secteur, la CCM devra entretenir des rapports avec les secteurs en cause et obtenir leur collaboration.

Nous suggérons aux CCM ou aux secteurs qui ont besoin d'aide en la matière de communiquer avec le personnel du Fonds pour se procurer une liste des pays qui se sont dotés de procédures transparentes et efficaces. Il est également possible que les CCM puissent obtenir l'aide technique d'organisations dont c'est la vocation. Les CCM qui ne savent pas comment obtenir cette aide peuvent communiquer avec leur gestionnaire de portefeuille ou avec le responsable des instances de coordination du Fonds mondial.

La mise en place d'une procédure de désignation des membres des CCM peut être relativement simple dans les pays où les différents secteurs sont fonctionnels. Cela est particulièrement vrai pour les secteurs chapeautés par des organisations centrales, par exemple le secteur des ONG et celui des organisations religieuses et confessionnelles. Dans les pays où certains secteurs sont moins fonctionnels, entre autres parce qu'ils comptent un très grand nombre de groupes ou des groupes mal organisés, il sera plus difficile d'établir une procédure juste et équitable. Il devra y avoir une collaboration étroite entre les groupes du secteur, voire l'apport d'une aide externe fournie par la CCM ou par d'autres intervenants comme les agences des Nations Unies.

Les CCM qui nomment des représentants des ONG nationales et des ONG internationales devraient établir une procédure de désignation distincte pour chacun de ces sous-secteurs.

(L'[encadré](#) à la toute fin de cette section présente des exemples de procédures de sélection existantes.)

Groupes sectoriels

Certains pays auraient intérêt à confier la désignation des membres de leur CCM à des groupes sectoriels. Parmi ces pays, notons ceux qui comptent trop d'intervenants pour garantir la représentation de chacun d'eux à la CCM. La méthode des groupes sectoriels permet aussi aux CCM de compter un nombre raisonnable de membres.

Le fonctionnement des groupes sectoriels peut prendre plusieurs formes. Ainsi, les organisations d'un secteur nommeraient plusieurs membres d'un groupe sectoriel qui, à son tour, chargerait un ou deux de ses membres de le représenter à la CCM. Cette méthode permettrait un échange fructueux entre le groupe sectoriel et ses représentants à la CCM. De plus, le groupe sectoriel pourrait offrir l'aide de ses membres aux comités de la CCM. (Cette méthode de fonctionnement ressemble à celle adoptée par le Conseil et les délégations du Fonds mondial.)

Les fonctions de groupe sectoriel pourraient également être confiées à des réseaux existants. Enfin, on pourrait ouvrir les groupes sectoriels à toutes les organisations du secteur qui désirent y participer (voir l'exemple de la Chine dans l'encadré précédent XX).

Nous suggérons que les groupes sectoriels, là où ils existent, assurent une représentation suffisante et appropriée des femmes et des régions.

Qualités des candidats

En plus de se doter d'une procédure de désignation, chaque secteur devrait également dresser le « portrait-robot » d'un représentant idéal. Ce portrait pourrait refléter, entre autres, les compétences techniques du candidat, ses années d'expérience et sa connaissance du Fonds mondial.

À titre d'exemple, les communautés des personnes vivant avec le VIH/sida de la Bolivie, du Salvador et du Pérou ont choisi, il y a plusieurs années de cela, de nommer ou d'élire leurs représentants en fonction d'exigences simples comme les compétences techniques, la gestion de projets, l'intelligence du politique et le leadership. Parmi les autres critères éprouvés de désignation des représentants des personnes vivant avec le VIH/sida, notons :

- l'affiliation à un réseau national de personnes vivant avec le VIH/sida,
- l'expérience de travail et le degré d'engagement,
- les compétences en communication et en promotion des droits,
- une spécialité,
- la géographie.

EXEMPLE

Dès les premières séries de demandes, le **Rwanda** a créé six réseaux gouvernementaux et de la société civile à la seule fin de consulter les parties intéressées. Ces réseaux remplissent essentiellement les mêmes fonctions que les groupes sectoriels.

La **Chine** compte plusieurs groupes sectoriels. Le groupe sectoriel des ONG est ouvert à toutes les ONG. Les représentants à la CCM sont choisis par les groupes sectoriels. Ces personnes sont en contact régulier avec le groupe sectoriel pour recueillir idées et commentaires.

Le groupe sectoriel des donateurs se réunit avant chaque réunion de la CCM. Le représentant tient les membres du groupe au courant des activités de la CCM, leur transmet des documents, et recueille leurs commentaires et suggestions. Dans le cas de dossiers pointus, le groupe sectoriel des donateurs détermine sa position, qui est présentée aux membres lors de la prochaine réunion de la CCM. Le représentant de ce groupe sectoriel prépare un bref compte rendu de chaque réunion de la CCM et le transmet aux membres du groupe.

Le fonctionnement des procédures actuelles de désignation

Ce n'est que quelques mois avant le lancement de la cinquième série de propositions que le Fonds mondial annonça la nécessité pour les secteurs non gouvernementaux de choisir leurs représentants à la CCM au moyen d'une procédure de désignation transparente. Ce délai n'était pas suffisant pour permettre aux secteurs concernés de respecter pleinement la nouvelle condition. Nous croyons donc que le Fonds mondial a fait preuve de souplesse à cet égard durant l'examen des propositions de cette série.

On aurait pu s'attendre, par contre, que le Fonds fasse respecter plus rigoureusement cette exigence pour les propositions de la sixième série. Des 96 propositions présentées par les CCM, seules trois furent rejetées, ce qui suppose que la grande majorité des CCM remplissait les nouvelles exigences relatives à la désignation des membres. À notre connaissance, le Secrétariat du Fonds avait adopté un mécanisme rigoureux d'examen de la documentation présentée par les demandeurs. Toutefois, la documentation ne permettait pas toujours de déterminer si les CCM remplissaient ces conditions. En pareil cas, nous croyons que le Secrétariat a donné le bénéfice du doute aux CCM, mais pas avant d'avoir obtenu des renseignements additionnels des CCM et des témoignages de ses partenaires nationaux et gestionnaires de portefeuille. Les trois propositions rejetées, pour leur part, ne

remplissaient pas le critère relatif aux procédures de désignation (ni non plus les autres critères minimum).

Il n'existe aucune étude indépendante structurée qui permette de déterminer la mesure dans laquelle les CCM qui ont participé à la sixième série de propositions remplissaient les critères relatifs à la désignation des membres. Aidsplan a mené une étude préliminaire sur le sujet, en se fondant sur les réponses contenues dans les formulaires de proposition. Cependant, plusieurs facteurs ont limité la portée de l'étude. Aidsplan n'a pas pu, par exemple, étudier a) les propositions rejetées¹⁷ ni b) la documentation d'appoint jointe aux propositions.

Malgré ces limites, l'étude d'Aidsplan soulève des questions qui méritent réflexion. Aidsplan a conclu que, malgré l'approbation de 93 des 96 propositions soumises, il est probable que le Secrétariat a donné une fois de plus la chance au coureur et, qu'en réalité, certaines CCM n'arrivent encore pas à remplir le critère de désignation des membres. Si tel est le cas, Aidsplan croit que le Fonds devrait clarifier ce critère et peut-être même l'assouplir sans toutefois en sacrifier l'esprit. Aidsplan croit également que le Secrétariat du Fonds mondial et d'autres intervenants doivent continuer à aider les CCM à comprendre le critère et à s'y conformer.

EXEMPLES DE PROCÉDURES DE DÉSIGNATION

Au **Maroc**, chacun des trois représentants du secteur privé a été nommé par l'une de trois fédérations représentant des intérêts différents : le Conseil national de l'Ordre national des médecins du Maroc, l'Association marocaine de l'industrie pharmaceutique et la Confédération générale des entreprises du Maroc.

Au **Lesotho**, les secteurs suivants ont tenu des réunions spéciales pour désigner leurs représentants à la CCM : le milieu universitaire et de l'éducation, les ONG nationales, les ONG internationales, le secteur privé et les partenaires du développement.

Au **Rwanda**, les quatre membres de la CCM qui représentent les ONG et les organisations religieuses et confessionnelles ont été élus en février 2005 à Kigali, à l'occasion de l'assemblée générale de la CCM.

Au **Liberia**, c'est l'équipe pays de l'ONU qui a nommé les partenaires multilatéraux du développement à la CCM.

L'information provient de demandes retenues lors de la sixième série.

Orientation des nouveaux membres

Nous suggérons aux CCM qui le peuvent d'organiser des séances d'orientation à l'intention de leurs nouveaux membres. Ces séances devraient porter, entre autres, sur :

- le fonctionnement du Fonds mondial;
- le fonctionnement des CCM;

¹⁷ Avant la septième série, le Fonds ne publiait de renseignements que sur les demandes retenues. En 2007, son Conseil a décidé qu'à l'avenir, le Secrétariat rendrait publiques toutes les demandes reçues.

- les responsabilités des membres des CCM, y compris le rôle de liaison qu'ils doivent jouer auprès de leurs mandants;
- les projets du Fonds mondial en cours dans le pays;
- l'examen du plus récent processus d'élaboration des propositions de la CCM;
- les TOR de la CCM;
- le rôle de suivi de la CCM.

Les CCM peuvent choisir de ne pas organiser de séance d'orientation (p. ex., lorsqu'il n'y a qu'un seul nouveau membre). En pareil cas, elles pourraient, entre autres, jumeler le nouveau membre à un membre plus chevronné ou encore charger leur secrétariat de rédiger un guide portant sur les sujets précités.

Autres questions liées à la composition des CCM

Catégories : membres votants, membres sans droit de vote et observateurs

La plupart des membres des CCM devraient avoir droit de suffrage dans les décisions votées par les CCM. Le contexte peut, cependant, exiger que certains membres n'aient pas le droit de vote, en particulier ceux qui sont nommés plutôt qu'élus ou que désignés par un secteur. Voici quelques exemples :

- Le secrétaire exécutif des CCM est membre de droit (c.-à-d. droit de parole mais pas de vote).
- Un représentant du PR devrait siéger à la CCM¹⁸, mais sans avoir le droit de voter. Le représentant du bénéficiaire qui siège déjà à la CCM à titre de représentant désigné ou élu par un secteur particulier devrait pouvoir voter, tout en se récusant en cas de conflit d'intérêts possible, conformément à la politique de la CCM en la matière (voir la rubrique « [Conflits d'intérêts](#) » du chapitre 6, *Fonctionnement des CCM*).
- Les mêmes règles s'appliquent aux représentants des SR qui sont invités à siéger par la CCM.
- Les CCM peuvent décider d'inviter un représentant de l'agent local du Fonds mondial à siéger, mais strictement à titre de membre sans droit de vote.

Les CCM devront ensuite décider si les membres non votants auront un droit de parole acquis ou s'ils ne pourront s'exprimer que sur invitation. Cette décision sera facile à prendre pour les CCM qui privilégient la collégialité et l'inclusivité.

Il n'existe généralement pas de différence entre les « observateurs » – désignation employée par certaines CCM – et les « membres sans droit de vote ». Il se peut toutefois que les CCM comptent ces deux catégories de membres pour distinguer ceux qui ont le droit de parole de ceux qui ne l'ont pas.

Certaines CCM comptent des membres sans droit de vote parmi leurs représentants gouvernementaux. Ainsi, la CCM indienne n'accorde pas le droit de vote aux agents du ministère de la Santé qui s'occupent des programmes de lutte contre la tuberculose et le paludisme. Au sein de la CCM du Liberia, ce sont les représentants des programmes de

¹⁸ C'est en fait une exigence énoncée dans le document *Dispositions fiduciaires pour les bénéficiaires des subventions* du Fonds mondial.

lutte contre chacune des trois maladies qui n'ont pas ce droit. Ces mesures ont ceci d'avantageux qu'elles permettent d'élargir la participation du secteur gouvernemental tout en limitant le nombre de voix qu'il détient. Mais elles comportent également le risque que le gouvernement domine la CCM dans les faits. Ainsi, la CCM du Liberia compte quelque 23 membres, dont neuf représentent le gouvernement, six, les partenaires du développement et huit, tous les autres secteurs. Le fait que trois de ses représentants n'ont pas le droit de vote n'empêche pas le secteur gouvernemental d'occuper beaucoup de place au sein de la CCM.

Approbation des candidatures par la CCM

Nous proposons que la candidature des nouveaux membres soit approuvée officiellement par les CCM, même s'il s'agit plus souvent qu'autrement d'une formalité. Comme nous l'avons expliqué, il revient à chaque secteur de désigner ses propres représentants. En règle générale, les CCM devraient accepter quiconque est nommé par les secteurs, même si certaines personnes ont des réserves. Cela dit, l'approbation formelle des candidatures permettrait aux CCM de déterminer si la procédure de désignation des secteurs était juste, ouverte et transparente. Cette mesure de protection s'avérera utile dans des cas exceptionnels.

La documentation de la procédure de désignation devrait être étudiée par le président et le vice-président (et/ou le secrétariat). Les CCM devraient reconnaître officiellement leurs nouveaux membres lors de leur première réunion et s'assurer que le procès-verbal en témoigne.

Durée des mandats

Nous suggérons que la durée du mandat d'un membre soit de un ou deux ans. Certaines CCM préféreront peut-être un mandat de trois ans. Nous suggérons également aux CCM de limiter le nombre de mandats consécutifs qu'un membre peut remplir.

Absence des réunions

L'organisation qui n'est presque jamais représentée aux réunions est probablement incapable de participer pleinement aux travaux de la CCM ou n'en a pas le désir. Les CCM auraient peut-être intérêt à adopter une politique selon laquelle une organisation qui n'est pas représentée assez souvent aux réunions perd son statut de membre.

La politique peut être fondée sur un pourcentage de participation aux réunions ou sur un nombre d'absences consécutives. Si l'organisation en cause a été désignée par un secteur particulier, la CCM devra demander au secteur de choisir un autre représentant.

EXEMPLE

La CCM **bolivienne** retire le statut de membre à toute organisation qui omet de se faire représenter à trois réunions consécutives sans permission écrite. Le **Ghana** a adopté une règle semblable.

Gestion du roulement des membres

Un roulement excessif des membres peut avoir une incidence négative sur l'efficacité des CCM. Que peuvent-elles faire pour réduire le roulement et en atténuer les effets? Voici quelques suggestions et observations :

- Il est plus probable que les membres d'une CCM qui fonctionne bien soient satisfaits de leur travail et donc moins enclins à démissionner.

- Les CCM dont les membres siègent pour des mandats d'un an et qui sont confrontées à un fort roulement pourraient peut-être allonger la durée des mandats.
- On devrait dissuader les organisations membres des CCM de changer trop souvent de représentants. (Il est important d'atteindre un bon équilibre puisque les CCM peuvent bénéficier de l'influx de nouvelles idées de temps à autre).
- La CCM qui demande aux différents secteurs de désigner leurs représentants devrait énoncer clairement le montant de temps et la quantité d'énergie que ces personnes devront consacrer à leur participation. Ces précisions aideront peut-être à réduire le nombre de représentants qui démissionnent faute d'avoir pris conscience de l'ampleur de la tâche.
- Les CCM devraient s'assurer d'orienter convenablement leurs nouveaux membres afin qu'ils soient vite au courant des enjeux.

Documentation des critères de participation

Toutes les politiques et les exigences décrites dans ce chapitre devraient être incluses dans les TOR des CCM.

Chapitre 6 : Fonctionnement des CCM

Ce chapitre porte sur la nécessité pour les CCM d'assurer la transparence de leurs activités et de favoriser la pleine participation de leurs membres aux délibérations et aux mécanismes décisionnels. Il porte également sur l'importance du leadership gouvernemental. Il examine diverses questions entourant le déroulement des réunions des CCM et les accommodements nécessaires à la participation de tous leurs membres. Le chapitre énumère certaines sources de financement dont peuvent bénéficier les CCM et souligne l'importance des politiques en matière de conflits d'intérêts.

Importance de la transparence

Les CCM relèvent des principaux intervenants nationaux dans la lutte contre les trois maladies et les représentent. Il est donc primordial qu'elles fassent preuve de transparence, par exemple :

- en adoptant des procédures structurées et efficaces de désignation de leurs membres (voir le chapitre précédent);
- en assurant la qualité de la communication entre les membres et leurs mandants;
- en n'étant pas avares d'information sur leurs activités et leurs décisions.

(Voir également le chapitre 10, [Échange d'information et communication avec les mandants](#).)

Importance du leadership gouvernemental

Les CCM sont des partenariats entre tous les secteurs qu'elles représentent. Les gouvernements ayant généralement plus de ressources à leur disposition, ils ont un rôle important à jouer au chapitre de la pleine participation et de l'égalité des autres secteurs.

Mécanismes décisionnels

Pour citer les Directives aux CCM :

Un CCM doit être un groupe de consensus national pour promouvoir un véritable partenariat dans le développement et la réalisation des programmes soutenus par le Fonds mondial [...]. Tous les membres d'un CCM doivent être traités sur un pied d'égalité [...] avec des droits de participation, d'expression et de vote complets dans la prise de décision [...].

Il est clair que les CCM ne peuvent pas fonctionner comme des groupes consensuels si certains de leurs membres ne participent pas aux décisions.

Certaines des CCM qui ont présenté des propositions à l'occasion des quelques premières séries avaient adopté le modèle de la table ronde pour encourager tous leurs membres à s'exprimer en tant qu'égaux. Au chapitre des décisions, certaines avaient privilégié le consensus tandis que d'autres avaient soumis les décisions importantes à un vote. Dans le cas de l'approche consensuelle, le président tente d'en arriver à une décision qui satisfait tous les membres ou qui, à tout le moins, ne soulève pas d'opposition formelle. Nous suggérons aux CCM d'avoir recours à cette approche le plus souvent possible. Lorsque la

situation ne s'y prête pas, elles peuvent choisir un mode de scrutin démocratique qui donne un seul vote à chaque membre.

En ce qui concerne les modes de scrutin, nous suggérons aux CCM de permettre non seulement le vote officiel mais aussi le vote à main levée. Ce dernier permet aux membres d'indiquer s'ils sont en faveur ou contre une proposition en levant simplement la main. S'il y a tour de scrutin officiel, le vote de chaque membre doit être inscrit au procès-verbal. Nous croyons qu'il est préférable de voter à main levée à moins qu'un membre présent demande un tour de scrutin officiel (seul ou après un vote à main levée). Les CCM peuvent choisir un vote secret dans certains cas, par exemple pour l'élection du président ou du vice-président.

Nous suggérons aux CCM qui doivent passer au vote d'opter pour l'adoption à la majorité simple des membres votants qui assistent à la réunion. Dans certaines circonstances, documentées dans les TOR des CCM, il pourrait être préférable d'adopter une proposition aux deux tiers des voix lorsqu'il s'agit, par exemple, a) de modifications aux TOR, b) du retrait d'un membre du comité exécutif ou c) de l'adoption des propositions et du choix des PR.

Dans ses Directives aux CCM, le Fonds mondial recommande de consigner les cas d'opposition majeure dans les procès-verbaux. Cette pratique a) signifie aux opposants que la CCM reconnaît et respecte leur opinion et b) augmente les probabilités qu'ils acceptent de se plier à la volonté de la majorité.

EXEMPLE

Conformément au règlement de la CCM du **Ghana**, l'élection du président et du vice-président se fait par vote secret tandis que les autres décisions sont prises par consensus ou à la majorité simple des voix.

Une étude de cas menée par le Fonds mondial au **Rwanda** a révélé que les mécanismes décisionnels participatifs adoptés par la CCM de ce pays ont fait naître un réel sentiment d'appartenance chez tous ses membres. Ils se sentent « utiles et respectés », ce qui les motive à obtenir l'appui indéfectible de leurs mandants à la CCM. La CCM prend toutes ses décisions importantes dans la collégialité, tous les votes ayant le même poids. Comme l'a dit un des membres les plus réservés du groupe : « Je peux même mettre le ministre au défi. »

Pleine participation des membres aux délibérations et aux travaux des CCM

La formule « un membre, un vote » ne garantit pas toujours la pleine participation de tous. Les membres doivent se sentir à l'aise d'exprimer des opinions divergentes. Ce n'est pas toujours le cas, surtout lorsqu'il s'agit de représentants des secteurs non gouvernementaux.

En vérité, il n'est pas rare que même dans les CCM qui comptent plusieurs représentants des ONG, du milieu universitaire et de l'enseignement, des organisations religieuses et confessionnelles et du secteur privé, les représentants du gouvernement ou des partenaires du développement continuent à dominer. À quoi doit-on cet état de chose? Les gouvernements de ces pays ont peut-être l'habitude de prendre des décisions unilatérales. Les partenaires du développement n'ont peut-être pas l'habitude d'unir leurs forces à celles de la société civile et du secteur privé. Les représentants des ONG, des organisations religieuses et confessionnelles et du milieu universitaire et de l'enseignement n'ont peut-être pas l'expérience des structures comme les CCM. Enfin, les ONG qui sont financées par le ministère de la Santé hésitent peut-être à se montrer critiques.

Peu importe les raisons, les CCM devraient faire de leur mieux pour inciter tous leurs membres à s'exprimer. Il faudra peut-être, pour y arriver, attaquer de front la stigmatisation, la discrimination et les autres obstacles qui compromettent la participation de certains

membres, en particulier les représentants des personnes vivant avec les maladies et des populations marginalisées. Il serait utile que les représentants gouvernementaux ouvrent la marche. Dans certains cas, les CCM auraient avantage à déterminer le degré de participation des représentants non gouvernementaux. Cette démarche leur permettrait de recenser les obstacles à la pleine participation de ces personnes et de proposer des moyens de les surmonter.

On ne peut parler de pleine participation que si tous les membres des CCM sont engagés dans toutes les activités importantes, y compris l'élaboration des propositions au Fonds mondial. Le président devrait aussi consulter les membres avant de fixer la date des réunions et de préparer les ordres du jour.

Comme on l'a mentionné, il se peut que certains membres des CCM ne sachent pas comment participer efficacement aux réunions. Cette question fait l'objet du chapitre 11, [Aide technique et acquisition de compétences](#).

EXEMPLE

Une CCM s'est métamorphosée grâce aux mesures prises par son nouveau président : tenue de réunions régulières, échanges francs et ouverts, prise de décisions par consensus.

Le président a géré les tensions entre les membres en s'assurant qu'ils puissent tous s'exprimer librement durant les réunions. Depuis, tous les membres de la CCM participent ouvertement et avec plus d'assiduité aux réunions, et se sentent plus engagés à l'égard des projets.

Réunions des CCM

Régularité

Les CCM fonctionnent mieux lorsqu'elles se réunissent régulièrement. Cela leur permet de mieux planifier et de mieux gérer leurs affaires, tout en donnant aux membres suffisamment d'occasions de faire valoir leurs préoccupations. Les CCM les plus efficaces planifient, respectent le calendrier des réunions et créent un environnement propice aux plans d'avenir. À l'opposé, les CCM qui se réunissent toujours en catastrophe ou au gré des circonstances n'ont pas tendance à bien fonctionner.

Le nombre de réunions tenues chaque année dépendra des besoins particuliers des CCM (quatre fois, six fois ou plus encore). Ce nombre pourra également varier en fonction de l'ampleur des tâches importantes déléguées aux comités. Il va sans dire que les CCM pourront multiplier les réunions durant l'élaboration des propositions et la réalisation des projets.

Convocation, documentation d'appoint et procès-verbaux

Avant chaque réunion, les CCM devraient transmettre à leurs membres, en temps opportun, l'avis de convocation, l'ordre du jour de la réunion et la documentation d'appoint nécessaire. Les procès-verbaux devraient être transmis aux membres dans les quelques semaines suivant la réunion. S'il est impossible de respecter ce délai, les CCM devraient à tout le moins transmettre à leurs membres, le plus tôt possible après la réunion, un bref compte rendu des principales décisions et des mesures de suivi (avec le nom des responsables).

PRATIQUE À PROSCRIRE

Aidspan a appris qu'une des CCM sud-américaines transmet la documentation des réunions à la dernière minute, voire pas du tout. Les décisions sont donc prises sans débat éclairé ni participation de tous les secteurs. De plus, cela empêche les secteurs de déterminer leurs positions au préalable.

Cela s'applique aussi aux réunions des comités des CCM. En ce qui concerne les procès-verbaux des comités, ils devraient être transmis à tous les membres des CCM.

Aide financière pour la participation aux réunions

Certains membres, surtout ceux qui représentent des organisations sans grands moyens, peuvent avoir besoin d'un peu d'aide financière pour assister aux réunions.

Invités

Les CCM peuvent vouloir inviter des gens de l'extérieur à assister à une de leurs réunions. Ce sera le cas, par exemple, d'experts sur des sujets précis (p. ex., dossier des orphelins et des enfants) que les CCM veulent approfondir. Les CCM devront adopter un processus décisionnel en matière de participation par invitation, en s'assurant que le pouvoir de décider ne relève pas exclusivement du président.

Mérites relatifs des réunions ouvertes

Chaque CCM devra décider si elle veut ou non ouvrir ses réunions à tous les intéressés. Les réunions ouvertes peuvent rehausser la transparence et la responsabilisation, mais peuvent également poser des défis sur le plan logistique.

Les CCM qui choisissent de tenir des réunions ouvertes inviteront-elles les médias? Leur présence comporte des avantages et des inconvénients. Chose certaine, les représentants aux réunions doivent pouvoir exprimer le fond de leur pensée sans craindre d'être cités par les journalistes.

Les CCM peuvent également ouvrir seulement certaines réunions ou certaines parties des réunions, surtout lorsqu'elles ont une nouvelle importante à annoncer (p. ex., l'obtention d'une subvention du Fonds mondial) ou un dossier important à étudier (p. ex., un rapport d'étape sur la réalisation d'un projet).

Questions linguistiques

Les CCM des pays qui ont plusieurs langues officielles devront probablement décider si leurs réunions pourront se tenir dans une seule langue ou si les membres auront besoin de services d'interprétation. Dans le second cas, il faudra peut-être prévoir des fonds additionnels.

Selon nous, les CCM ne devraient pas exiger des représentants qu'ils maîtrisent une langue internationale comme le français ou l'anglais. Dans de nombreux pays, cette exigence représenterait un obstacle important à la participation des femmes, des jeunes et des représentants de la société civile.

EXEMPLE

La CCM du **Ghana**, étant de petite taille, a décidé de rehausser la transparence et l'inclusivité en permettant à chaque mandant de déléguer des observateurs aux réunions. De plus, la société civile peut envoyer une délégation très importante à certaines réunions, pour autant qu'elle donne un avis suffisant.

Une CCM d'Afrique avait décidé de tenir ses réunions en anglais seulement, malgré la préférence accordée à la langue locale par la plupart de ses membres. On l'a persuadée de revoir ses positions. Aujourd'hui, les membres de la CCM peuvent s'exprimer dans leur langue ou en anglais, avec services d'interprétation. Cette décision a grandement amélioré la participation des représentants de la société civile et des personnes vivant avec les maladies (qui auparavant gardaient le silence).

Accommodements

Toutes les CCM doivent savoir s'adapter aux besoins particuliers de leurs membres. En général, cela veut dire tenter de tenir compte des déplacements fréquents et des emplois du temps chargés de nombreuses personnes. Nous suggérons aux CCM d'élargir leur définition d'un accommodement pour qu'elle englobe non seulement l'adaptation aux horaires impossibles – mais aussi aux vies impossibles de leurs membres, en particulier si certains d'entre eux sont pauvres, malades ou novices.

Les accommodements prennent bien des formes : réunions plus courtes, pauses additionnelles durant les réunions, provision d'aliments nutritifs durant les pauses, documentation et séances d'information supplémentaires pour les membres novices.

Financement des CCM

Les CCM devraient établir un budget qui englobe toutes leurs dépenses, y compris celles liées au secrétariat. Elles devraient également inclure les coûts de déplacement des membres pour la participation aux réunions, l'entretien de leur site Web et les dépenses associées aux déplacements inhérents à leur rôle de supervision.

Par le passé, le Fonds mondial a toujours incité les CCM à trouver ailleurs les fonds nécessaires à leur fonctionnement. Ainsi, dans de nombreux pays, les donateurs multilatéraux et bilatéraux (souvent représentés à la CCM) financent le secrétariat des CCM. La générosité de ces donateurs est digne de mention, mais soulève des doutes quant à l'indépendance de ceux qui en bénéficient. Nous croyons qu'il est important que les secrétariats des CCM n'aient pas de liens de ce type avec les membres, et qu'ils puissent compter sur leurs propres installations et budgets de fonctionnement. Les secrétariats devraient relever de l'ensemble des membres des CCM, sans être redevables à un membre en particulier.

Il y a quelques années de cela, le Fonds mondial accepta, dans des circonstances particulières, que les CCM financent leur fonctionnement à même leurs subventions.

Les conditions étaient énoncées dans les Directives aux CCM :

Dans les pays [sic] les partenaires n'apportent pas de soutien aux CCM, le Conseil d'Administration recommande et encourage l'utilisation des fonds disponibles dans le cadre des accords de subvention afin de venir d'aider [sic] l'opérationnalisation des CCM, pour autant que ce financement soit limité à deux ans et remplisse les conditions suivantes.

- Les coûts concernés seront limités aux points suivants :
 - salaires du personnel (le nombre de personnes à soutenir sera déterminé par la taille de la subvention et le nombre de composantes);
 - frais administratifs de bureau (téléphone, fax, courrier, petit matériel, photocopies);
 - frais de réunion du CCM, y compris les frais de transport pour les membres non-gouvernementaux [sic] du CCM (jusqu'à 6 réunions par an);
 - frais de communications et de diffusion des informations importantes (p. ex., appels à propositions, rapports périodiques de mise en œuvre, procès-verbaux des réunions) pouvant inclure les frais de réalisation et de mise à jour de sites web [sic] ou de publication de newsletters [bulletins d'information];
 - frais d'intervention occasionnés par la consultation de la base et les processus destinés à promouvoir la participation des acteurs; et [sic]

- traduction des informations importantes afin de promouvoir la participation de tous les partenaires impliqués.
- Le volume des subventions et le nombre de composantes supervisées par un CCM serviront de critères pour déterminer le montant total acceptable.
- Les subventions souhaitées doivent être en accord avec les grilles de salaires du pays ainsi que les divers coûts observés dans les pays.
- La proposition doit comprendre un plan de pérennisation du soutien financier au CCM au delà des deux premières années de subventionnement.
- La proposition doit faire état de co-financements et autre [sic] soutiens en nature de la part de partenaires nationaux.
- Les rapports de décaissement et d'activités relatifs au subventionnement du CCM doivent être soumis au Fonds mondial sur une base périodique convenue. Ces rapports seront examinés et contrôlés par le LFA.

Chaque CCM avait droit à ces fonds *une seule fois* et pour une période de deux ans seulement. Les fonds n'étaient pas renouvelables et n'étaient pas octroyés en fonction des propositions. Les CCM désireuses d'obtenir ce financement devaient remplir une formule qui leur était fournie par le Fonds à l'étape des négociations menant à l'accord de subvention¹⁹.

Lors de sa réunion d'avril 2007, le Conseil du Fonds mondial a décidé que la période de financement (de deux ans) pourrait se prolonger jusqu'à la fin de la subvention ou de l'année 2007, selon la date la plus rapprochée. Il a aussi chargé un de ses comités de lui recommander, avant novembre 2007, des moyens de simplifier l'accès des CCM au financement d'exploitation. Il semblerait donc que le Fonds mondial adoptera une nouvelle politique à cet égard. Aidsplan croit qu'il est probable que le Conseil du Fonds mondial permettra aux CCM de financer leur fonctionnement jusqu'à la fin de leur subvention. Le Fonds imposera cependant certains plafonds et limites. Ainsi, le Conseil pourrait limiter cette mesure aux besoins administratifs essentiels (dont l'exploitation du secrétariat). Les CCM qui voudront faire plus devront probablement demander l'aide des partenaires des pays. Il faudra communiquer avec le Fonds mondial pour obtenir plus d'information.

Parmi les autres sources possibles de fonds de fonctionnement, notons : le gouvernement national, les agences de développement bilatérales et multilatérales, l'ONUSIDA, les fondations privées et le secteur privé.

Conflits d'intérêts

Lorsque les PR et président et vice-présidents d'un CCM appartiennent à une même entité, le CCM doit disposer d'une procédure écrite en vue de résoudre les conflits d'intérêt [sic] inhérents à la situation.

Il s'agit d'un des six critères minimum que les CCM doivent remplir. La version intégrale des Directives aux CCM se lit comme suit :

Afin d'éviter les conflits d'intérêt, [sic] il est recommandé que les PR et présidents ou vice-présidents des CCM n'appartiennent pas à la même entité. Lorsque les PR et président et vice-présidents d'un CCM appartiennent malgré tout à une même entité, **le CCM doit disposer d'une procédure écrite en vue de résoudre les conflits d'intérêt [sic] inhérents à la situation.** Ce plan doit être précis et public afin de garantir les niveaux de transparence et d'intégrité les plus élevés. Ce plan doit prévoir, au minimum, que le PR, ou le futur PR, se retirera provisoirement de

¹⁹ Le Fonds mondial a publié un document intitulé *Frequently Asked Questions: Use of Grants to Provide Support to CCMs*. L'annexe II explique comment se le procurer.

la réunion du CCM et ne participera pas aux délibérations ou décisions relatives au suivi et à la supervision du PR par le CCM, notamment les décisions concernant :

- le choix du PR;
- la reconduction du PR en phase 2;
- une reprogrammation substantielle des fonds;
- et celles ayant un impact financier sur le PR, telles les contrats avec d'autres entités, dont les sous-bénéficiaires.

Cette citation décrit les restrictions qui devraient être imposées à la participation des PR actuels ou futurs aux réunions des CCM. Le texte semble indiquer que ces restrictions s'imposent seulement si le bénéficiaire et le président ou le vice-président représentent la même entité. Toutefois, nous croyons que ces restrictions devraient s'appliquer que le bénéficiaire provienne ou non de la même entité que le président ou le vice-président.

Selon le Document de clarification :

En règle générale, il y a conflit d'intérêt [*sic*] lorsque des membres usent de leur position pour satisfaire leurs ambitions personnelles ou les intérêts de l'institution ou du secteur qu'ils représentent en trompant ou en excluant les autres ou au détriment de l'efficacité du programme dans son ensemble. Cette procédure [écrite de résolution des conflits d'intérêts] permet de protéger les personnes les plus honnêtes dont les intérêts financiers ou ceux de leurs proches associés pourraient être affectés.

Il peut y avoir conflit d'intérêts lorsqu'un membre d'une CCM participe à des délibérations et à des décisions qui l'intéressent personnellement ou qui intéressent l'entité qu'il représente. Il est donc logique que les PR (actuels ou futurs) se refusent lorsque les travaux des CCM portent sur le choix des PR ou sur d'autres questions qui les touchent directement. Cela s'applique également aux SR (actuels ou futurs) qui sont représentés à une CCM.

Parallèlement, si les membres d'une CCM discutent d'une miniproposition présentée par une ONG membre, le représentant de cette ONG ne devrait participer à aucune discussion ni décision en la matière.

La politique des CCM devrait prévoir les dispositions à prendre en pareil cas. Nous connaissons une CCM qui interdit aux organisations qui reçoivent des fonds en vertu d'une subvention d'être représentées en son sein. Cette solution a probablement ses mérites,

EXEMPLE

La CCM de l'**Uganda** a adopté une politique qui décrit clairement ce que sont les conflits d'intérêts et qui prescrit les mesures à prendre pour en atténuer et les effets.

Aux **Philippines**, la politique en matière de conflits d'intérêts adoptée par la CCM ne permet pas que le président ou le vice-président représente le PR. D'ailleurs, un des vice-présidents de cette CCM a dû démissionner lorsque l'organisation qu'il représentait est devenue PR. L'affaire a été décrite dans les procès-verbaux de la CCM.

La CCM du **Rwanda** s'est dotée d'une politique qui explique clairement son processus de récusation puisque le bénéficiaire principal ET le président relèvent du ministère de la Santé.

La politique en matière de conflits d'intérêts de la CCM du **Zimbabwe** est exhaustive : questions d'éthique, définition d'un conflit d'intérêts, directives précises sur la façon d'en atténuer les effets, etc. Elle renferme aussi plusieurs exemples descriptifs.

À l'époque où le Fonds mondial a annoncé ses exigences en matière de conflits d'intérêts, le président de la CCM **gambienne** provenait du même organisme que le PR. La CCM a donc décidé d'élire un nouveau président représentant le secteur privé.

En **Chine**, un membre qui devient PR perd automatiquement son droit de vote.

La CCM **jamaïcaine** a élaboré un plan de gestion des conflits d'intérêts et créé un comité de surveillance et de gestion des conflits d'intérêts. De plus, les membres de la CCM doivent remplir une formule de déclaration des conflits d'intérêts tous les ans.

mais nous croyons qu'il n'est pas nécessaire d'aller aussi loin. Il serait sans doute suffisant d'exiger que, s'il y a possibilité d'un conflit d'intérêts, les représentants des membres en cause ne participent pas aux discussions ni aux décisions qui les touchent personnellement ou qui touchent leur organisation.

Bref, nous suggérons aux CCM d'adopter une politique en matière de conflits d'intérêts qui s'adresse non seulement au président, au vice-président et au représentant du PR, mais à tous les représentants de tous leurs membres. Nous suggérons également aux CCM de diffuser leur politique auprès de tous leurs membres, de la publier dans leur site Web et de s'assurer que quiconque puisse s'en procurer une copie sur demande.

Le site Web du Fonds mondial (<http://www.theglobalfund.org/en/apply/mechanisms/>) fournit des exemples des politiques en matière de conflits d'intérêts adoptées par certaines CCM.

Chapitre 7 : Élaboration des propositions

Ce chapitre décrit les exigences du Fonds mondial en matière d'élaboration des propositions. Il souligne l'importance d'une bonne planification, décrit l'établissement du processus d'élaboration des propositions, explique le rôle des CCM au chapitre de la sélection des PR et des SR, et fournit des conseils sur la préparation de la proposition définitive.

Introduction

Les CCM doivent mettre en place un système transparent et documenté en vue de solliciter et d'examiner les demandes d'intégration éventuelle à une proposition nationale.

Il est demandé aux CCM de créer une procédure transparente et documentée garantissant que les membres et non-membres du CCM ont la possibilité de participer au processus d'élaboration de la proposition.

Ces deux critères, qui se chevauchent quelque peu, font partie des critères minimum que doivent remplir les CCM. Ils renferment plusieurs énoncés distincts sur l'élaboration des propositions qui sont dignes de mention :

1. Les CCM doivent adopter un processus leur permettant de solliciter et d'étudier les minipropositions qui seront peut-être intégrées à la proposition nationale.
2. Ce processus doit être transparent.
3. Ce processus doit être documenté.
4. La CCM doit se donner les moyens de garantir la participation d'une vaste gamme d'intervenants à l'élaboration des propositions.
5. Le processus de participation doit aussi être transparent et documenté.

Comme l'explique le Document de clarification :

Le principe de ce critère [système pour la sollicitation et l'examen des minipropositions] repose sur le fait que pour lutter efficacement contre le VIH/sida, la tuberculose ou le paludisme, tous les secteurs sociaux doivent contribuer à la proposition et au programme depuis la phase de développement jusqu'à sa mise en œuvre. Il est par conséquent primordial qu'un grand nombre d'acteurs (personnes, communautés, institutions, etc. directement concernées par les résultats du programme) aient la possibilité de participer au processus d'élaboration de la proposition et que l'ensemble des acteurs puissent donner leur opinion sur la pertinence de la proposition par rapport à la situation de leur pays. Ce niveau d'implication garantit que les objectifs de la proposition ne sont pas seulement traités par une poignée d'experts rédigeant les propositions, mais également par les parties touchées et concernées.

Il explique également que :

Dans le cadre de la procédure d'évaluation de la recevabilité des propositions [une fois une proposition soumise au Fonds], le Secrétariat [du Fonds] examinera les documents validant la procédure d'élaboration de la proposition et d'examen des suggestions, ainsi que le procès-verbal de la réunion au cours de laquelle le CCM a déterminé les éléments à inclure dans la proposition.

Remarque importante : Le Fonds mondial annoncera d'ici peu un nouveau mécanisme de financement appelé « Processus de reconduction des subventions »²⁰ (RCC). Ce mécanisme permettra aux organisations dont les projets subventionnés sont très performants de demander la reconduction du financement à la fin de leurs subventions, mais autrement que par les séries de propositions. En vertu du RCC, ces organisations pourront demander des fonds pour une période allant jusqu'à six ans et divisée en deux segments de trois ans. Le Fonds mondial n'a pas encore rendu publiques les politiques et les procédures relatives au RCC et c'est pour cette raison que le guide ne contient aucune section sur le rôle que joueront les CCM dans l'élaboration des propositions du RCC.

Le Fonds mondial a également approuvé en principe les National-Strategy Applications (NSA) (financement direct des stratégies nationales). Cette formule permettra aux pays qui ont élaboré une solide stratégie nationale de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose ou le paludisme de demander le soutien financier du Fonds mondial pour la mettre en œuvre. Les conditions de recevabilité des propositions NSA seront très strictes. Le Fonds mondial n'ayant pas encore élaboré de politiques ni de procédures pour les NSA, le rôle des CCM à ce chapitre n'est pas encore défini.

Importance de s'y prendre tôt

La décision de soumettre une proposition au Fonds mondial doit être prise bien avant que le Fonds ne lance un appel de propositions pour une série de propositions²¹.

L'expérience acquise durant les dernières séries de propositions indique que les candidats disposent d'environ quatre mois pour soumettre leur proposition une fois l'appel lancé. Les candidats auront besoin de la quasi-totalité du délai accordé pour remplir un formulaire de proposition plutôt complexe et obtenir les approbations et signatures nécessaires. Pour cette raison, et parce que les règles établies par le Fonds mondial exigent des candidats qu'ils se livrent à un processus de sollicitation et d'examen des minipropositions en vue de leur intégration possible à une proposition nationale, Aidsplan leur recommande de commencer l'élaboration de leur proposition au moins quelques mois avant que ne soit lancé l'appel de propositions.

Lors de sa réunion de la fin novembre 2006, le Conseil du Fonds mondial a annoncé qu'il lancerait l'appel de propositions de la septième série le 1^{er} mars 2007 et celui de la huitième série le 1^{er} mars 2008. Il semblerait donc que, dans un proche avenir, le Fonds ait l'intention de lancer un seul appel de propositions par année et d'en publier la date longtemps d'avance. La tâche des organisations en sera simplifiée puisqu'elles auront suffisamment de temps pour planifier et prendre des décisions.

Voici l'ordre idéal dans lequel devraient se passer les choses :

1. Le pays élabore sa *stratégie* nationale de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose ou le paludisme.
2. Le pays conçoit un ou plusieurs *projets* destinés à mettre en œuvre la stratégie.

²⁰ N.d.I.t. : À ne pas confondre avec la reconduction des subventions (phase 2). Malheureusement, le Fonds utilise le terme « reconduction » dans les deux cas. Afin d'éviter la confusion, nous employons le sigle RCC (Rolling Continuation Channel) pour désigner ce nouveau mécanisme.

²¹ Le *Guide de l'Aidsplan sur les candidatures à la septième série de demandes de subvention au Fonds mondial* renferme plus d'information sur les facteurs qui influencent la décision de présenter ou non une demande au Fonds. L'[annexe II](#) décrit comment se le procurer.

3. Le pays présente des *propositions* d'un ou plusieurs de ses projets à différentes sources de financement, dont le Fonds mondial.

Les CCM devraient donc pouvoir décrire, dans leur proposition au Fonds, une stratégie nationale et un projet existants. Elles auront beaucoup plus de facilité à préparer leur proposition si les principaux éléments du projet ont déjà été élaborés au moment de la publication du formulaire de proposition.

Malheureusement, il arrive trop souvent que les candidats se servent du formulaire de proposition et du processus de soumission pour concevoir un projet, voire une stratégie nationale. Cette façon de procéder nous fait penser à la proverbiale « queue qui fait branler le chien » et compromet souvent la qualité des propositions.

Les CCM doivent disposer de suffisamment de temps pour mener à bien toutes les étapes de leur démarche : s'assurer que la stratégie nationale et la structure du projet sont claires, solliciter des minipropositions et les étudier, rédiger la proposition, la faire approuver par l'ensemble de leurs membres et la faire signer par chacun d'entre eux.

Établissement d'un processus d'élaboration des propositions

Nous proposons aux CCM qui désirent élaborer une proposition :

- de créer une équipe d'élaboration des propositions, composée de représentants de différents intervenants;
- de charger l'équipe de coordonner le processus de sollicitation et d'examen des minipropositions, et de rédiger – ou de superviser la rédaction – de la proposition définitive.

Les CCM pourraient décider de greffer des personnes-ressources à l'équipe d'élaboration des propositions, si elles jugent pertinent de le faire.

Le temps manquant souvent aux CCM, certaines font appel aux services de consultants pour les aider à gérer le processus d'élaboration ou pour rédiger la proposition. L'expérience a démontré que cette façon de faire peut être bénéfique pour autant que les consultants adoptent un rôle de soutien et que l'équipe d'élaboration joue un rôle central de coordination. Il faut éviter que les consultants externes rédigent la proposition au complet alors qu'ils connaissent trop mal le pays pour le faire avec succès.

EXEMPLE

En vue de la cinquième série de propositions, une CCM a créé des groupes de travail techniques chargés d'élaborer chaque élément de la proposition (VIH/sida, tuberculose, paludisme). Chaque élément était bien préparé mais il y a eu manque flagrant d'harmonisation, ce qui a donné lieu à beaucoup de chevauchement, surtout concernant les activités de renforcement des systèmes de santé.

L'équipe d'élaboration devrait définir le processus d'élaboration, sans oublier d'établir les échéanciers nécessaires.

Tous les membres des CCM sont responsables du processus d'élaboration et de la proposition proprement dite (qu'ils doivent tous signer). La présence d'une équipe d'élaboration des propositions n'y change rien. L'équipe n'est qu'un outil de gestion du processus.

Avant toute chose, les CCM devraient étudier les six critères minimum de recevabilité des propositions pour s'assurer qu'elles les remplissent.

Conformité aux orientations nationales

Les CCM doivent s'assurer que leur processus d'élaboration reflète fidèlement les stratégies nationales, les Trois principes directeurs et d'autres orientations nationales. Elles devraient le confirmer dès le début de l'élaboration de leur proposition, dans le cadre d'une analyse situationnelle qui leur permettra de déterminer a) les lacunes au chapitre des activités de lutte contre les maladies qui pourraient être comblées avec l'aide financière du Fonds mondial; b) les moyens qu'elles proposent pour le faire.

Les CCM devront décider comment mener l'analyse situationnelle. Si les plans stratégiques nationaux sont le fruit d'un large consensus, il pourrait s'agir simplement de fonder l'analyse sur ces plans et sur les remarques des principaux intervenants. Si les plans stratégiques n'ont pas fait l'objet d'une vaste consultation, les CCM devront peut-être demander à tous les secteurs de les aider à déterminer les lacunes et les priorités, sans quoi elles risquent de passer outre les préoccupations des groupes marginalisés.

Les CCM devraient se renseigner sur les activités prévues par les partenaires multilatéraux et bilatéraux du développement pour les prochaines années, et l'information devrait être incluse dans l'analyse situationnelle.

Processus de soumission

De nombreuses CCM tiennent pour acquis qu'elles doivent solliciter les minipropositions nationales par appel ouvert. Les CCM ont beaucoup de difficulté à mener à bien un appel ouvert, vu le peu d'information qui existe sur la façon de l'organiser, sur la nécessité des critères et la façon de les établir, et sur les conseils à donner aux organisations candidates. Le processus d'appel peut être onéreux. Les pages qui suivent proposent non seulement différents types d'appels ouverts mais des solutions de rechange.

Les appels de minipropositions peuvent, par exemple, être lancés sans critères ni encadrement. C'est un processus qu'ont privilégié de nombreuses CCM. Cette approche a l'avantage de permettre à tous les intéressés de présenter leurs idées sur divers sujets dont les domaines d'intervention et les activités et services précis qui devraient figurer dans la proposition nationale.

Cette approche comporte également des inconvénients. Les CCM peuvent recevoir un très grand nombre de propositions, ce qui leur alourdit considérablement la tâche. Elles peuvent avoir de la difficulté à rassembler toutes les minipropositions en un tout cohérent. Enfin, si elles n'ont retenu que certaines parties de certaines minipropositions, les organisations seront peut-être découragées d'avoir tant travaillé pour rien et en viendront à ne plus croire au processus.

Les CCM peuvent également accompagner leur appel de minipropositions d'un cadre et de certains critères. Ainsi, en vue de la sixième série de propositions, la CCM marocaine a adopté la démarche suivante :

1. Elle a établi les grandes lignes de la proposition, dont les objectifs, les domaines de prestation de services et les indicateurs.
2. Elle s'est assurée que ces grandes lignes reflètent les priorités de la stratégie nationale de lutte contre le VIH/sida (fruit d'une vaste consultation).

3. Elle a lancé un appel de minipropositions fondé sur les grandes lignes de la proposition. Les minipropositions devaient essentiellement décrire la contribution qu'apporteraient les activités proposées à la réalisation du projet national.
4. L'appel était accompagné de critères de recevabilité précis concernant les actions stratégiques et programmatiques, les priorités géographiques et les qualités des candidats (p. ex., nombre d'années d'expérience, capacités éprouvées de gestion de fonds).

La CCM n'a pas eu de difficulté à intégrer les minipropositions à la proposition puisqu'elle avait adopté les domaines de prestation de services et les indicateurs du Fonds mondial.

Pendant que les organisations préparaient leurs minipropositions, la CCM s'est attaquée aux éléments de la proposition nationale (p. ex., structure de la CCM, analyse des carences programmatiques et financières) qui n'étaient pas liés directement à la mise en œuvre.

Les CCM pourraient adopter l'approche marocaine ou une variation en trois étapes de celle-ci, c'est-à-dire a) une vaste consultation dans chaque secteur, b) l'établissement des grandes lignes de la proposition et c) le lancement de l'appel de minipropositions. Cette approche serait particulièrement pertinente dans les pays dont la stratégie de lutte contre la ou les maladies n'a pas fait l'objet de consultations à grande échelle.

Cela dit, est-il vraiment nécessaire de lancer un appel ouvert de minipropositions? La CCM du Zanzibar a choisi une autre démarche lors de la sixième série de propositions, dont voici les étapes :

1. Elle a fait la liste des partenaires qui pourraient l'aider à réaliser le projet et à recenser les sources d'aide technique.
2. Les partenaires ont participé à un « atelier d'élaboration » de cinq jours. Avec l'aide de personnes-ressources, ils se sont inspirés de la proposition de la cinquième série pour établir les buts, objectifs, stratégies et indicateurs de la proposition de la sixième série.
3. Un groupe de 15 personnes a été formé pour coordonner la planification et la rédaction de la proposition. Il était composé de représentants de certains partenaires et d'experts techniques.
4. Durant les cinq semaines qu'ont duré la planification et la rédaction de la proposition, la CCM a organisé des réunions avec les partenaires de mise en œuvre et les partenaires du développement.

EXEMPLE

Dans le cadre de la quatrième série de propositions, le **Sri Lanka** a invité publiquement tous les intéressés à présenter des minipropositions. La CCM a chargé un nouveau sous-comité de les étudier et de retenir celles qui remplissaient les conditions établies au préalable. Afin de faciliter la rédaction de la proposition nationale, la CCM a tenu une série d'ateliers et a créé un comité technique pour chaque maladie. L'ébauche de la demande a été soumise à l'examen de l'ensemble des membres. On y a intégré leurs commentaires et on l'a soumise au Fonds mondial.

La CCM du **Zanzibar** a adopté une démarche hautement participatoire de préparation de sa proposition de la cinquième série. Plus de 40 organisations ont mis la main à la pâte. La CCM a aussi organisé deux ateliers d'élaboration : le premier sur la prévention et le traitement du VIH et le second sur le dossier des enfants.

Dans le cadre de la sixième série de propositions, la CCM **ougandaise** a publié deux annonces dans les journaux à trois semaines d'intervalle. Les intéressés avaient plus de deux mois pour présenter leur miniproposition.

La CCM du **Cambodge**, pour sa part, a publié trois annonces distinctes dans les journaux, en khmer et en anglais, décrivant clairement l'appel de minipropositions.

5. Les partenaires de mise en œuvre ont relu une ébauche de la proposition.

Le principe qui sous-tend l'appel ouvert – c'est-à-dire celui de la participation de tous les secteurs à l'élaboration d'une proposition – a une importance manifeste, mais il existe peut-être d'autres moyens d'y adhérer. Si on en juge par l'exemple du Zanzibar, le Fonds mondial reconnaît l'existence de solutions de rechange à l'appel ouvert.

Un des défis que doivent relever les CCM consiste à favoriser la participation des petites et grandes organisations à l'élaboration de la proposition sans compliquer le processus.

Peu importe le processus retenu, les CCM doivent le documenter et l'annoncer aux intervenants concernés. La description du processus – ouvert ou autre – devrait inclure les critères qui orienteront l'examen des minipropositions.

Lancement de l'appel de minipropositions

Les Directives aux CCM n'offrent aucun conseil sur les appels de minipropositions. On peut lire dans le Document de clarification que : « Certaines options reposent sur l'annonce publique d'un appel à propositions via les médias, la radio, la télévision et les sites Web. » Cela semble indiquer que n'importe quelle organisation pourrait présenter une miniproposition, qui pourrait être la meilleure approche. Dans le cadre de la sixième série, une CCM a limité l'appel aux « organisations établies ». Elle était donc seule à déterminer l'admissibilité des demandeurs et elle risquait d'exclure des organisations qui pouvaient apporter une contribution utile au processus. Cette approche comporte des risques et des avantages dont il faut tenir compte.

Le Fonds mondial ne fournit pas de gabarit pour les minipropositions. Les CCM peuvent créer le leur, mais ce n'est pas facile. Certaines CCM ont demandé aux organisations d'utiliser le formulaire de proposition du Fonds. Ce n'est évidemment pas une bonne idée puisque d'importantes sections de ce formulaire portent sur la CCM et le contexte national et ne sont d'aucune utilité pour les organisations qui préparent des minipropositions. Aidsplan a donc entrepris de concevoir un gabarit que les CCM pourront adapter à leur processus d'appel de minipropositions. Il le publiera, en formats Word et PDF, sur son site Web (www.aidsplan.org) et l'annoncera dans le *Global Fund Observer (GFO)*.

Examen des minipropositions

Comme on l'a expliqué, le Fonds mondial exige que le processus d'examen des minipropositions soit transparent et documenté. Les Directives aux CCM expliquent également que « [la CCM doit] garantir l'apport de tous les acteurs, y compris les membres et les non-membres du CCM, au processus d'élaboration de la proposition [...] ». Cela sous-entend, selon l'interprétation du Secrétariat du Fonds mondial, que des membres et des non-membres doivent également participer au processus d'examen des minipropositions.

EXEMPLE

Voici ce que certaines CCM ont inclus dans leur demande de la sixième série :

- Au **Kenya** : la liste des minipropositions et la cote accordée à chaque volet de chacune d'elles, ainsi que les raisons qui ont motivé l'inclusion ou le rejet des volets.
- Au **Rwanda** : une liste des minipropositions et la cote accordée en fonction de critères prédéterminés.
- Au **Cameroun** : une liste des minipropositions et les raisons motivant leur inclusion ou leur exclusion.
- En **Côte-d'Ivoire** : une copie de la lettre invitant différents intervenants à participer à deux ateliers sur les processus entourant la proposition nationale et les minipropositions, une liste des participants, l'ordre du jour des ateliers et un plan visant une vaste participation à ces processus.

Les CCM qui ont créé une équipe d'élaboration des propositions, comme nous l'avons suggéré précédemment, pourraient la charger d'étudier les minipropositions et de choisir quelles minipropositions ou volets de minipropositions seront intégrés à la proposition. L'équipe pourrait comprendre, comme précité, des personnes-ressources de l'extérieur. Dans le cas contraire, les CCM pourraient en recruter pour la seule période d'examen des minipropositions. Il faudra cependant éviter les conflits d'intérêts, c'est-à-dire ne pas recruter de personnes affiliées aux organisations candidates.

Comme on l'a mentionné, les critères qui orienteront l'examen des minipropositions devraient être déterminés à l'avance et diffusés en même temps que la description du processus d'élaboration des minipropositions. Les CCM s'appuieront sur ces critères de recevabilité durant l'examen des minipropositions. Elles voudront peut-être établir un système de cotes pour en faciliter l'évaluation.

Les CCM devraient assurer la rétroaction auprès de toutes les organisations qui ont présenté une miniproposition. Dans le cas de celles dont la miniproposition a été rejetée en tout ou en partie, les CCM devraient justifier leur décision.

Les CCM ne doivent pas oublier que le processus prend du temps. Voici ce qu'en dit le Document de clarification :

La notion de temps fait partie intégrante du processus global et transparent d'examen des propositions. Les membres du CCM et les non-membres impliqués doivent en effet disposer de suffisamment de temps pour lire les propositions soumises et s'interroger sur leur bien-fondé avant d'entamer toute discussion officielle. Par conséquent, pour satisfaire à ce critère, il est vivement recommandé aux présidents et/ou secrétariats des CCM de prévoir suffisamment de temps pour la copie, la distribution et l'examen des propositions avant la réunion du CCM.

Le mot de la fin

Les CCM doivent faire preuve d'une réelle volonté d'inclure les intervenants dans le processus d'élaboration de la proposition. Les belles paroles ne suffisent pas. Nous savons que, dans le cadre de la sixième série de propositions, une CCM a établi un processus de sollicitation et d'examen de propositions régionales que le programme national de lutte contre le sida s'est empressé de rejeter au profit de ses propres idées. Pour cette CCM, rien ne va plus.

Désignation des PR et des SR

Il est demandé aux CCM de mettre en place et de maintenir une procédure transparente et documentée de désignation du récipiendaire principal.

Il s'agit d'un des critères minimum que les CCM doivent remplir. Les CCM peuvent désigner un ou plusieurs PR pour chaque proposition qu'elles soumettent. (Le choix final relève du Fonds mondial.)

Comme le décrit le Document de clarification :

La première partie de ce critère établit les bases de l'instauration d'une relation interactive, effective et transparente entre l'administrateur/la partie chargée de la mise en œuvre de la subvention (récipiendaire principal (PR)) et son dépositaire/détenteur (CCM). Une procédure transparente et reposant sur des critères bien définis pour désigner un récipiendaire principal

apporte de la crédibilité et de la légitimité à toutes les parties impliquées. Il est important de garantir que les solutions apportées pour relever les défis du programme (et il y aura toujours des défis à relever) ne comportent aucune irrégularité. En d'autres termes, une procédure ouverte et juste de désignation du récipiendaire principal garantira le meilleur choix possible de récipiendaire, ainsi que la crédibilité de ce dernier auprès de tous les partenaires concernés.

La désignation des PR est l'une des fonctions des CCM. Si on fait un parallèle entre les CCM et les conseils d'administration (comme on l'a fait au début du guide), c'est à cette étape que le conseil (CCM) choisit la ou les organisations qui mèneront les projets à bien. La reconduction du financement représente le moment où le conseil (CCM) décide s'il continue ou non à confier la gestion des projets à la même organisation.

Dans le monde des CCM, la tendance est à la désignation de plusieurs PR, chacun étant chargé d'une partie du projet visé par la proposition. Les CCM désignent souvent un PR du secteur gouvernemental et l'autre, d'un secteur non gouvernemental, généralement celui des ONG. Cette approche porte le nom de « financement à deux voies ».

Le Fonds mondial privilégie le financement à deux voies pour cinq raisons : a) il est conforme au principe du partenariat et de la participation multisectorielle auquel adhère le Fonds; b) il peut augmenter la capacité d'absorption des pays; c) il peut accélérer la réalisation des projets; d) il peut rehausser la performance des subventions; e) il peut aider à renforcer les secteurs plus faibles.

En guise de preuve de cet engagement du Fonds à l'égard du financement à deux voies, notons que, lors de sa réunion d'avril 2007, le Conseil du Fonds a demandé aux CCM de désigner, à compter de la huitième série de propositions, un PR du secteur gouvernemental et un autre d'un secteur non gouvernemental, à défaut de quoi elles devront se justifier.

Les directives que publie le Fonds mondial pour chaque série de propositions renferment plus d'information sur le rôle et les qualités des PR. L'[annexe II](#) explique comment se procurer les directives de la plus récente série de propositions.

Les Directives aux CCM ne contiennent aucun renseignement sur la désignation des SR. Il est probable que cela va changer. Le formulaire de proposition de la septième série exigeait des organisations qui avaient déjà désigné des SR de décrire la procédure transparente qu'ils avaient suivie, de justifier le nombre de bénéficiaires et d'énumérer les critères de désignation. Les organisations qui n'avaient pas encore désigné de SR devaient fournir une description détaillée de la procédure qu'elles comptaient utiliser pour les choisir. Selon l'information contenue dans le formulaire, ce n'est que dans de rares cas que le Fonds mondial accepte que les SR ne soient pas identifiés dans la proposition.

(Au cours des plus récentes séries de propositions, certains pays ont choisi de désigner les SR après l'approbation de leur proposition, au moyen d'un procédé de désignation semblable aux appels de propositions. Dans ces cas, les SR (ONG et autres) étaient choisis en fonction de cibles et d'objectifs

EXEMPLE

En vue de la sixième série de propositions, la CCM du **Pakistan** a publié dans les journaux, en trois langues, une invitation aux organisations désireuses d'être bénéficiaire principal. La CCM a reçu 30 déclarations d'intention. Des comités désignés de la CCM ont présenté une ou plusieurs candidatures pour chaque élément de la proposition et leur recommandations ont été adoptées en plénière.

La CCM du **Sri Lanka**, pour sa part, a lancé un appel public de déclarations d'intérêt en vue du choix des bénéficiaires principaux. Elle a chargé un sous-comité spécial d'étudier les candidatures et de faire ses recommandations à l'ensemble de ses membres.

établis durant l'élaboration de leur proposition. À moins que ces entités aient participé à l'élaboration de la proposition, l'approche est susceptible de se heurter à des obstacles, dont les suivants : a) il est difficile de déterminer si les objectifs sont réalistes; b) la désignation post-approbation retarde le lancement du projet; c) l'approche relève beaucoup plus du contrat que du partenariat; d) il se peut que la CCM doive modifier son plan de travail et son budget en fonction des résultats de l'appel de candidatures.)

Les CCM peuvent donc assumer qu'elles doivent : a) adopter des procédés transparents pour désigner les PR ET les SR; b) les documenter; c) établir des critères de désignation des deux types de bénéficiaires.

Il n'existe aucune directive sur le choix d'un procédé de désignation. Les CCM pourraient, par exemple, lancer un appel de déclarations d'intention après avoir fini l'examen des minipropositions, lorsqu'elles ont une bonne idée des grandes lignes de leur proposition. L'appel pourrait prendre la forme d'une invitation à l'intention expresse des organisations susceptibles, de l'avis des CCM, de remplir les fonctions de PR ou de SR, d'un avis public (p. ex., annonce dans les journaux) ou les deux. Le cas échéant, l'équipe d'élaboration des propositions des CCM (ou un comité spécial) pourrait gérer le processus.

On pourrait également charger l'équipe d'élaboration des propositions ou un comité spécial : a) de recenser les PR et les SR; b) de les pressentir et de déterminer leurs qualités; c) de recommander des candidats à la CCM. À l'instar du processus précité, celui-ci ne serait probablement pas enclenché avant que les CCM aient une bonne idée du contenu de leur proposition.

Enfin, les CCM pourraient solliciter des déclarations d'intention en même temps que des minipropositions. L'équipe d'élaboration des propositions ou le comité spécial se chargerait de recommander les PR et les SR.

Le lien entre les processus d'élaboration et la désignation des bénéficiaires et des SR peut être piégé dans la mesure où le contenu de la proposition est calqué sur les capacités des intervenants concernés. Par exemple, si une proposition est fortement axée sur le marketing social²² et qu'il existe une organisation qui se spécialise dans ce domaine, il va presque sans dire qu'elle devrait réaliser le projet de marketing social (voire rédiger cette partie de la proposition). De plus, il serait peut-être pratique de confier le rôle de PR à cette organisation puisque ses systèmes financier, de gestion et d'approvisionnement s'y prêtent bien.

Dans le même ordre d'idées, l'organisation qui a l'expérience du travail auprès de groupes vulnérables devrait probablement participer à l'élaboration de cet élément du projet.

Il peut être difficile pour les CCM de réconcilier leurs points de vue et ceux des bénéficiaires éventuels. Ainsi, une CCM peut décider que sa proposition inclura les 10 provinces de son pays, tandis que les bénéficiaires ne s'intéresseront qu'à cinq d'entre elles (p. ex., parce c'est là qu'ils travaillent ou parce qu'ils ne sont pas en mesure de prendre rapidement de l'expansion). Il s'agit ici de couverture géographique, mais le problème est le même dans tous les domaines d'intervention : l'organisation de marketing social veut inclure un produit que la CCM préfère exclure; une seule organisation peut gérer des projets de sensibilisation au sida à l'échelle désirée, mais refuse de distribuer des condoms à cause de ses convictions religieuses et ainsi de suite.

²² Dans ce contexte, l'expression « marketing social » désigne la promotion et la vente de produits du commerce comme les condoms, les troussees préemballées de prophylaxie ou de traitement du paludisme et les moustiquaires de lit traitées aux insectifuges.

Il faut donc que les CCM réfléchissent bien au choix des bénéficiaires afin de former une équipe gagnante.

Préparation de la proposition définitive

L'équipe d'élaboration de la proposition des CCM devrait coordonner la rédaction de la proposition définitive. Les membres de l'équipe peuvent rédiger la proposition eux-mêmes ou faire appel aux services de rédacteurs. Nous suggérons aux CCM de nommer un rédacteur principal qui harmonisera les différentes parties de la proposition, s'assurera qu'il ne manque rien et verra à l'uniformité du style.

Tous les membres des CCM devraient avoir suffisamment de temps pour étudier la proposition avant de la signer. (C'est probablement la principale plainte des membres des CCM; ils n'ont parfois même pas 24 heures pour prendre connaissance du texte.) La proposition devrait figurer à l'ordre du jour d'une plénière avant d'être soumise au Fonds mondial. En théorie, les membres devraient pouvoir commenter la proposition à plusieurs étapes de sa préparation. Ainsi, les rédacteurs pourraient recueillir les commentaires des membres au sujet des grandes lignes de la proposition (ou au moins de la stratégie et de l'approche générales), de la première ébauche (en accordant une attention particulière aux budgets et aux cibles) et de la version définitive avant la soumission de la proposition. Dans le dernier cas, nous suggérons que les membres aient au moins sept jours pour étudier le texte avant d'en discuter en plénière.

(Si les membres des CCM ne disposent souvent pas d'assez de temps pour étudier une proposition, c'est que les CCM n'ont rien entrepris avant que le Fonds lance l'appel de propositions.)

Les CCM doivent comprendre que le Secrétariat ou le TRP du Fonds mondial peut demander des précisions au sujet de leur proposition et que, en règle générale, les délais de réponse sont très serrés.

Chapitre 8 : Réalisation des projets

Ce chapitre décrit le rôle de suivi que doivent jouer les CCM au chapitre de la réalisation des projets. Il porte sur les méthodes de suivi et sur la collaboration que doivent entretenir les CCM avec les PR afin de cerner les problèmes et d'y trouver des solutions. Le chapitre porte également sur l'importance que revêt la participation d'autres intervenants au suivi. Enfin, il décrit le lien entre les CCM et les agents locaux du Fonds mondial.

Rôle de suivi des CCM

Il est demandé aux CCM de mettre en place et de gérer un processus transparent et documenté de suivi des projets.

Il s'agit d'un des critères minimum que doivent remplir les CCM. Bien que les PR soient les premiers responsables de la réalisation des projets et qu'ils relèvent directement du Fonds mondial à cet égard, les CCM jouent un rôle important au chapitre du suivi. L'analogie des conseils d'administration (mentionnée antérieurement) s'applique ici car les CCM – comme les conseils d'administration – sont ultimement responsables du succès des projets mais n'interviennent pas dans leur fonctionnement quotidien.

Selon les Directives aux CCM, les CCM ont pour mandat de surveiller la réalisation des projets subventionnés par le Fonds mondial et de recommander au Fonds mondial toute modification importante aux plans de mise en œuvre, le cas échéant. Les CCM ont également pour mandat d'évaluer le rendement des projets et des PR. Les *Directives pour propositions – Série 7*, publiées par le Fonds mondial, portent sur le rôle que jouent les CCM au chapitre de la supervision de la mise en œuvre des projets.

Voici ce qu'en dit le Fonds mondial dans le Document de clarification :

En ce qui concerne la supervision, il est prévu que le récipiendaire principal gère les activités quotidiennes et mette en œuvre le programme. Le CCM *supervise* les performances à plus long terme, détermine les stratégies nationales pour [les] trois maladies, traite les questions relatives à l'harmonisation avec les partenaires, identifie l'utilisation optimale des ressources et peut décider de changer les récipiendaires principaux lors des demandes de renouvellement de financement en phase II.

On peut aussi y lire ce qui suit :

Les CCM doivent développer des termes de référence ou des règlements pour définir et orienter leur rôle de supervision et s'assurer que le récipiendaire principal dispose d'une procédure de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du programme. Les termes de référence doivent définir des lignes de communication claires entre les membres du CCM et le récipiendaire principal. Ils définissent les circuits de retour d'information appropriés entre le récipiendaire principal et le CCM; déterminent des plans de suivi et d'évaluation réalistes, des plans d'assistance technique, ainsi que des analyses des systèmes et des analyses de planification stratégique pour garantir une mise en œuvre coordonnée.

L'accord de subvention²³ signé par le PR et le Fonds mondial explique les rapports entre les PR et les CCM comme suit :

²³ L'[annexe II](#) explique comment se le procurer.

Le bénéficiaire principal doit collaborer avec la CCM et le Fonds mondial à l'atteinte des objectifs de l'accord. Ses représentants doivent pouvoir rencontrer régulièrement ceux de la CCM pour discuter des plans, échanger de l'information et tenir la CCM au courant des questions entourant la réalisation du projet. À la demande de la CCM, le bénéficiaire principal doit lui fournir, à titre d'information, les rapports et toute autre document important concernant le projet, par exemple les demandes de décaissement, une description des mesures prises pour remplir une condition préalable, les lettres de mise en œuvre et toute modification à l'accord de subvention. De plus, le bénéficiaire principal doit aider la CCM à préparer les demandes de reconduction du financement. Enfin, il reconnaît que le Fonds mondial peut, à sa seule discrétion, transmettre de l'information sur le projet à la CCM.

(trad. libre)

Malgré cette longue explication, la confusion règne toujours sur le lien entre les CCM et les PR ainsi sur que la nature exacte du rôle des CCM dans la réalisation des projets. La nature de ce rôle dépend, dans une certaine mesure, de l'interprétation qu'on fait de termes comme « suivi » et « surveillance ». Deux autres facteurs compliquent davantage les choses : les accords de subvention sont signés par les PR et non par les CCM, et de nombreux membres des CCM ne possèdent pas les compétences ni les connaissances nécessaires à une surveillance efficace des projets.

C'est ainsi que la plupart des CCM consacrent immensément plus de temps à élaborer leur proposition qu'à superviser les projets.

Ce constat nous incite à recommander aux CCM et aux PR de s'entendre sur leurs responsabilités et rôles respectifs, et de les consigner par écrit. En l'absence de ce document, les CCM n'ont à toutes fins utiles aucun recours lorsque le rendement d'un PR est insatisfaisant. Ils devraient terminer le document avant le début de la subvention, idéalement durant l'élaboration de la proposition, vu que les CCM doivent généralement décrire les modalités de gestion du projet et le partage des rôles et des responsabilités avec les PR dans le formulaire de proposition du Fonds mondial.

Le succès des projets dépendra principalement de l'issue des discussions entre les CCM et les PR. Idéalement, les discussions devraient favoriser une relation harmonieuse et bénéfique entre les deux parties. D'une part, il est essentiel que les CCM maîtrisent les pulsions « microgestionnelles » qui habitent souvent leurs membres. D'autre part, les PR doivent comprendre qu'il est néfaste de cacher ou de fausser des renseignements. Ils devraient plutôt faire rapport tant sur les progrès de leur projet que sur les problèmes et les moyens possibles de les résoudre afin que la CCM puisse les guider, les conseiller et, en cas de problème majeur, prendre les décisions qui s'imposent. Il faut du temps pour arriver à ce type de relation et il est utile de favoriser la poursuite d'un dialogue moins formel entre les réunions de la CCM. Il existe plusieurs moyens de bâtir la relation, dont les visites conjointes sur place, les exposés réguliers des PR à l'intention des groupes de travail et des comités, les séances d'information annuelles et les journées d'accueil ponctuelles.

Les CCM doivent rechercher l'équilibre : une trop grande ingérence et le projet peut s'écrouler, un trop grand laisser-aller et les CCM ne voient pas venir les problèmes. Une CCM qui fonctionne bien est une CCM qui reçoit assez d'information assez souvent pour prendre des décisions éclairées et aller au-devant des problèmes, sans trop de réunions et de tracasseries administratives. Les CCM doivent faire preuve de cohérence dans leurs exigences à l'égard des PR et ne doivent pas changer d'avis aux six mois. Les PR, pour leur part, doivent fournir un bon rendement.

PRATIQUE À PROSCRIRE

Il est arrivé à une CCM d'avoir été exclue du processus par un bénéficiaire principal qui ne se croyait pas obligé de la renseigner sur quoi que ce soit. Les choses se sont tellement détériorées que, au moment de la reconduction du financement, la CCM a demandé de cosigner l'accord.

Voici comment l'explique le Document de clarification :

La supervision du programme est complexe et varie selon les pays et les subventions. Les expériences sont très différentes selon les styles de gestion, allant de l'engagement passif à la micro-gestion. Chaque pays adoptera des styles différents de supervision du programme en fonction de divers facteurs (contraintes géographiques et de déplacement, communications, capacité de certains secteurs sociaux, etc.). L'objectif est d'établir un équilibre dans lequel les membres du CCM sont impliqués et informés, apportent leur savoir-faire collectif et leurs connaissances du terrain, tout en permettant au(x) récipiendaire(s) principal(aux) et/ou au(x) sous-réceptiendaire(s) de mener à bien les tâches qui leur incombent pour assurer une mise en œuvre correcte, sans être gêné(s) par des réunions à répétition ou trop de travail administratif demandé par le CCM. Le CCM supervise la performance globale du PR (ce qui doit inclure des examens du programme, des visites de sites, etc.), tandis que le PR assure le suivi et l'évaluation des activités relatives aux projets.

Il est important de noter que les CCM doivent documenter leur processus de suivi et le faire connaître à tous les intervenants intéressés.

Conseils aux CCM sur le suivi des projets

Les CCM doivent absolument avoir dressé la liste de tâches concrètes de suivi et d'évaluation qu'elle doivent accomplir. Nous recommandons aux CCM de créer un groupe de travail qui les aidera dans ce domaine. (Si les CCM supervisent plus d'un projet, nous leur conseillons d'établir un groupe de travail distinct pour chaque projet.) Les groupes de travail devraient tenter avant tout de prévenir les contretemps et les problèmes potentiels.

Nous suggérons aussi aux CCM d'adopter un plan de suivi et d'évaluation – un calendrier annuel fixe des tâches à accomplir pour chaque projet subventionné par le Fonds mondial. Le plan établi en collaboration avec les PR doit décrire tous les rapports que les PR présenteraient au groupe de travail et la date à laquelle ils devraient le faire. Le plan devrait également énoncer les modalités (comment et quand) selon lesquelles les groupes de travail rendront leurs comptes aux CCM. Enfin, il devra établir le calendrier des visites sur place (voir plus bas).

Comme on l'a mentionné, les CCM doivent s'assurer que les PR ont adopté un processus de suivi et d'évaluation des projets.

Les CCM peuvent aussi surveiller la réalisation des projets en étudiant l'information fournie par les PR. Conformément aux Directives aux CCM, les PR doivent, en tout temps, tenir les CCM au courant des progrès accomplis et fournir des rapports financiers et d'étapes périodiques au Secrétariat du Fonds mondial et aux CCM.

EXEMPLE

Une CCM avait repéré plusieurs obstacles à la réalisation d'un projet. Afin d'améliorer les relations entre les PR et les SR, elle a créé un groupe de travail spécial composé de toutes les parties en cause pour les aider à préciser leurs rôles et responsabilités respectifs. Certains obstacles étaient liés au système d'approvisionnement public en produits de santé pour le projet. La CCM a négocié avec le ministère de la Santé pour trouver une autre agence capable d'assurer l'approvisionnement.

La CCM **chinoise** a créé un groupe de travail pour chacune des maladies. Ils se réunissent environ six fois par année et accomplissent plusieurs des tâches de supervision de la CCM.

L'accord de subvention du Fonds mondial décrit généralement les types d'information que les PR doivent transmettre aux CCM. En voici certains exemples :

- l'information qu'exige le Fonds avant de faire le premier versement aux PR, c'est-à-dire, entre autres, les renseignements bancaires pour le virement des fonds, une description du statut organisationnel et juridique des PR et (parfois) la preuve que les PR ont mis à jour les manuels de pratiques comptables en fonction des exigences additionnelles associées au projet;
- l'information qu'exige le Fonds mondial avant de libérer le deuxième versement aux PR, dont le plan de suivi et d'évaluation du projet, des documents prouvant que les PR ont embauché un directeur de projet et un agent comptable, et qu'ils ont choisi leur vérificateur externe;
- de l'information sur la façon dont les PR comptent surveiller le rendement des systèmes de gestion des achats et des stocks, et assurer leur pérennité;
- des copies de tous les rapports d'étapes trimestriels ou semestriels transmis au Fonds mondial par l'intermédiaire de ses agents locaux.

En règle générale, l'accord de subvention exige aussi des PR qu'ils répondent à toute demande raisonnable de rapport ou d'information provenant des CCM.

Les CCM voudront peut-être organiser périodiquement des réunions de consultation durant la réalisation du projet. Y assisteraient, des représentants des CCM, des PR et des SR clés.

Les CCM peuvent aussi suivre les progrès accomplis dans le cadre du projet en envoyant quelques représentants visiter les PR sur place. Ces visites devraient être organisées en collaboration avec les PR et faire l'objet d'une planification minutieuse. Les représentants de la CCM pourraient ensuite faire rapport à l'ensemble des membres. Bien exécutées, ces visites seraient un atout non seulement pour les CCM mais pour les PR et les SR. Les visites devraient offrir l'occasion à toutes les parties de discuter ensemble des réalisations du projet ainsi que des obstacles et problèmes potentiels. Les membres des CCM participant aux visites devraient se rappeler qu'ils représentent l'ensemble de la CCM et non leurs secteurs respectifs.

Les CCM doivent accorder une attention particulière à des choses différentes en fonction de l'étape de réalisation des projets. Ainsi :

- Durant la première année de mise en œuvre, elles devraient se concentrer principalement sur le lancement rapide et efficace du projet, en s'assurant que les partenariats nécessaires sont en place, que les SR ont été choisis, que ces derniers reçoivent leur premier paiement et que le système d'approvisionnement fonctionne.
- Au cours de la deuxième année, elles devraient s'assurer que la réalisation du projet va bon train, en plus de comparer les réalisations aux cibles.
- Durant la phase de reconduction, elles devraient s'intéresser principalement à l'atteinte des cibles, sans oublier la bonne marche du projet et le respect du budget.

De plus, les CCM doivent surveiller tous les ans l'approvisionnement en médicaments et en fournitures médicales puisque les dépenses à ce chapitre peuvent représenter la moitié ou plus de la subvention. Il est très important que les CCM portent attention non seulement aux résultats techniques et aux visites sur place, mais aussi à la réalisation et à la santé financière des projets.

Collaboration des CCM et des PR à la détermination des problèmes et à leur résolution

Une CCM et un PR qui s'entendent ne devraient pas avoir de difficulté à résoudre ensemble les problèmes qui surgissent durant la réalisation d'un projet. Les occasions de déterminer l'existence de problèmes ne manquent pas :

- le PR peut en parler lors d'une réunion de la CCM (un représentant du bénéficiaire siège à la CCM);
- le PR peut les décrire dans les rapports d'étapes qu'il présente au Fonds mondial, en n'oubliant pas d'en transmettre une copie à la CCM;
- le PR peut les porter à l'attention de la CCM lors d'une réunion consultative (voir plus haut);
- la CCM peut les relever grâce aux rapports d'étapes périodiques et aux visites sur place.

Une fois les problèmes connus, les PR et les CCM devraient tenter ensemble de les résoudre. Cette activité est essentielle mais souvent omise ou bâclée. Les CCM peuvent apporter différentes pistes de solution. Ainsi, certains de leurs membres possèdent peut-être une expertise qui serait utile aux PR. Les CCM peuvent peut-être aiguiller les PR vers une source d'aide technique. Dans certains cas, les CCM seront les mieux placées pour intervenir, par exemple dans le cas des demandes d'exemption de taxes pour l'importation des fournitures et produits essentiels à la réalisation d'un projet.

Nota : Les PR qui décident, à cause d'un problème ou pour toute autre raison, d'apporter une modification substantielle à la portée originale du projet approuvé par le Fonds mondial, doivent faire autoriser la modification par la CCM avant de soumettre le projet modifié à l'approbation de l'agent local du Fonds mondial et du Fonds mondial lui-même.

Participation d'autres intervenants

Les CCM doivent mettre en place un système transparent et documenté en vue de garantir l'apport de tous les acteurs, y compris les membres et non-membres de la CCM, au processus de supervision de la mise en place de l'accord de subvention.

Il s'agit d'un des critères minimum que doivent remplir les CCM. Notons qu'il mentionne les membres et les non-membres des CCM.

En ce qui concerne les membres des CCM, il ne devrait pas y avoir trop de difficulté à assurer la participation des différents intervenants au suivi des projets. Cela se fera automatiquement chaque fois que les questions liées au suivi seront à l'ordre du jour d'une plénière. Les CCM qui créent des comités de suivi devront s'assurer que les membres de ces comités soient représentatifs des différents secteurs en cause.

Le Fonds mondial n'offre aucun conseil sur les modalités de participation des non-membres (c.-à-d. les personnes-ressources) au suivi des projets. Aidsplan propose donc les suivantes :

- Les CCM qui ont créé des comités de suivi pourraient accepter qu'y siègent des personnes-ressources de différents secteurs.

- Les CCM pourraient inviter des personnes-ressources à participer aux segments des réunions portant sur le suivi des projets.
- Les CCM pourraient inviter les personnes-ressources à participer aux visites sur place.
- Les CCM pourraient convoquer les intervenants intéressés à des réunions ponctuelles pour discuter des questions liées au suivi des projets.

Relations entre les CCM et les agents locaux du Fonds mondial

Jusqu'à récemment, le Fonds mondial offrait peu d'information sur la relation entre ses agents locaux et les CCM. Mais en juillet 2007, il a publié le document *Protocole de communication des agents locaux du Fonds*. (L'[annexe II](#) décrit comment se le procurer.)

On lit dans ce document que le rôle des agents locaux est de fournir au Fonds des conseils indépendants et objectifs. Il ne leur appartient pas d'agir en tant que représentants du Fonds ou de représenter ses opinions. Les agents locaux sont chargés d'évaluer les PR et de vérifier les éléments programmatiques et financiers à fournir. Pour remplir ces fonctions efficacement, ils doivent communiquer régulièrement avec les CCM (ainsi qu'avec les PR et d'autres intervenants).

Le Protocole recommande aussi que les agents locaux expliquent leurs rôles et responsabilités aux CCM. Les agents locaux doivent pouvoir assister aux réunions des CCM, sont tenus d'agir uniquement à titre qu'observateurs et ne peuvent pas participer aux processus décisionnels. Cependant, les agents locaux peuvent être invités par les CCM à participer aux débats mais doivent s'abstenir de discuter de questions dépassant leur champ de compétence. Nous suggérons aux CCM de conférer le statut de membre non votant (ou d'observateur, si cette catégorie existe) aux agents locaux.

Encore selon le Protocole, ce sont les PR (plutôt que les agents locaux) qui doivent fournir aux CCM toutes les évaluations et les recommandations des agents locaux. Les agents locaux qui reçoivent des demandes d'information des CCM devraient les transmettre aux PR ou au gestionnaire de portefeuille du Fonds mondial.

Chapitre 9 : Reconstitution du financement

Ce chapitre porte sur le rôle que jouent les CCM dans le processus de reconstitution des subventions.

L'un des rôles des CCM est de préparer une demande de reconstitution du financement avant l'expiration de la période initiale de financement de deux ans. La demande porte sur la dernière période de la subvention (qui dure généralement trois ans). Le processus de reconstitution représente, pour le Fonds mondial, un moyen d'évaluer formellement les progrès accomplis avant l'octroi du reste des fonds. C'est aux CCM que revient la responsabilité de répondre aux demandes d'information du Secrétariat du Fonds concernant la demande.

Comme l'indiquent les Directives aux CCM :

Avant l'expiration de la période initiale de financement de deux ans, le CCM évaluera les progrès de la mise en œuvre et introduira une demande de reconstitution du financement auprès du Fonds mondial. La demande de reconstitution du financement devra comprendre des informations consolidées pour les 18 premiers mois du programme. Cette requête devra également détailler les objectifs et buts du programme pour bénéficier jusqu'à trois années supplémentaires de financement par le Fonds mondial. Le CCM doit également fournir des informations complémentaires à sa demande de reconstitution, dont un profil du pays détaillant les principaux indicateurs de santé relatifs aux trois maladies si nécessaire; une description du fonctionnement du CCM, incluant les partenariats constitués entre les différentes composantes; les liens établis entre le programme et les autres initiatives/programmes nationaux; et [sic] le niveau et la répartition des autres ressources financières disponibles au niveau national pour lutter contre les trois maladies et atteindre des objectifs sanitaires plus généraux.

Les CCM devraient rédiger la demande de reconstitution en collaboration avec les PR. Comme on l'a indiqué au chapitre précédent, les CCM doivent surveiller la réalisation des projets et les PR doivent tenir les CCM pleinement au courant des progrès accomplis (et des problèmes qui se sont manifestés). Les CCM qui ne sont pas suffisamment au courant auront beaucoup de difficulté à préparer une bonne demande de reconstitution.

Comment les CCM peuvent-elles assurer le succès du processus de reconstitution? Elles doivent faire en sorte que tous leurs membres comprennent ce processus et y participent. Pour des raisons pratiques, les CCM trouveront probablement plus sensé d'établir un comité (ou groupe de travail) de la reconstitution, composé principalement des différents intervenants qu'elles représentent. Il serait souhaitable que des représentants des PR – et peut-être aussi du secrétariat de la CCM – siègent au comité. Les membres du comité voudront peut-être tirer parti de l'expérience des CCM qui ont déjà préparé des demandes de reconstitution.

Nous suggérons aux CCM de confier au comité la tâche de préparer une ébauche de la demande de reconstitution du financement, et de s'assurer que l'ensemble de leurs membres en discutent et l'approuvent, généralement en séance plénière. Les CCM devraient donner à leurs membres l'occasion d'étudier l'ébauche avant d'avoir à se prononcer.

Malheureusement, dans bien des cas, les CCM chargent une ou deux personnes, ou un petit comité, de préparer la demande et la font approuver par leurs membres sans qu'ils aient pu en discuter. Cette façon de faire va à l'encontre des principes de partenariat et de participation du Fonds mondial. En outre, le Fonds est plus susceptible de rejeter la demande.

Si la réalisation des projet se heurte à des difficultés et si les CCM croient que ces difficultés reflètent un rendement médiocre de la part des PR, elles peuvent saisir l'occasion offerte par le processus de reconduction pour modifier les modalités de gestion de la subvention. Les CCM peuvent retirer des PR et en désigner d'autres.

Le document du Fonds mondial intitulé *Guidelines for Completing the CCM Request (for Continued Funding)* et le document d'Aidspan intitulé *Guide d'Aidspan pour une meilleure compréhension des processus de mise en œuvre des subventions du Fonds mondial – Tome 2 : Du premier décaissement à la reconduction du financement* renferment plus d'information sur le rôle que devraient jouer les CCM dans l'élaboration des demandes de reconduction du financement. L'[annexe II](#) explique comment se les procurer.

Chapitre 10 : Échange d'information et communication avec les mandants

Ce chapitre explique l'importance que revêtent l'échange d'information au sein et à l'extérieur des CCM, et une communication efficace entre les membres des CCM et leurs mandants. Le chapitre porte également sur les modes de communication et les questions linguistiques.

L'efficacité des CCM repose en grande partie sur la qualité de la communication à tous les niveaux.

Échange d'information au sein des CCM

Les réunions favorisent la communication. Les CCM devraient transmettre à leurs membres, en temps opportun, l'avis de convocation, l'ordre du jour de la réunion, la documentation d'appoint nécessaire et le procès-verbal. S'il faudra un certain temps pour préparer le procès-verbal, les CCM devraient transmettre à leurs membres, le plus tôt possible après la réunion, un bref compte rendu des principales décisions et des mesures de suivi (avec le nom des responsables).

Ces mesures s'appliquent aussi aux réunions des comités des CCM. En ce qui concerne les procès-verbaux des comités, ils devraient être transmis à tous les membres des CCM.

Les CCM devraient transmettre à leurs membres les directives pour les propositions, les appels de propositions et tous les autres documents importants du Fonds mondial. Les membres devraient également recevoir une copie de toute la correspondance du Fonds, y compris les remarques du TRP au sujet des propositions soumises par leur CCM.

Les CCM devraient transmettre à leurs membres les appels de minipropositions, les différentes ébauches et la version définitive de la proposition ainsi que tout autre document important lié à la préparation des propositions à l'intention du Fonds mondial.

Les CCM devraient transmettre à leurs membres tous les documents importants liés à la réalisation des projets subventionnés par le Fonds mondial, y compris tous les rapports préparés par les PR à son intention.

Les membres devraient également recevoir tout le matériel sur la CCM préparé par le secrétariat de la CCM pour diffusion externe (p. ex., communiqués et bulletins d'information). Le secrétariat de la CCM devrait également tenir à jour la liste des membres et leurs coordonnées, et la rendre accessible aux membres.

EXEMPLE

La CCM des **Îles du Pacifique** a créé une tribune électronique qui permet à ses membres de transmettre régulièrement des rapports sur les activités locales soutenues par le Fonds mondial, et de discuter de différentes questions.

La CCM du **Honduras** s'est dotée d'un site Web interactif qui peut être mis à jour par ses membres.

En **Arménie**, toutes les réunions de la CCM sont enregistrées sur bande audio, et les procès-verbaux, très détaillés, décrivent avec précision ce qui a été dit et par qui. Les procès-verbaux décrivent aussi l'ordre du jour, le fonctionnement des délibérations et les décisions prises. Ils sont traduits en fonction des besoins et transmis sous forme écrite à tous les membres de la CCM.

Échange d'information avec les intervenants externes

Les CCM sont redevables à tous les intervenants nationaux qui participent à la lutte contre les trois maladies. Elles doivent donc soigner la communication avec eux. Les CCM devraient diffuser les documents suivants auprès d'un large public et les mettre à la disposition de ceux qui en font la demande :

- une liste des membres de la CCM qui comprend leur nom, leur affiliation et leurs coordonnées;
- les coordonnées du secrétariat de la CCM;
- les documents de fond de la CCM, dont ses TOR, sa politique en matière de conflits d'intérêts, les procès-verbaux de ses réunions, ainsi que la description des processus d'élaboration des propositions, de nomination des PR, de sélection des SR et de suivi des projets;
- les documents relatifs aux propositions nationales, dont l'appel de propositions du Fonds mondial, l'appel de minipropositions et le texte des propositions proprement dites;
- les documents relatifs à la réalisation des projets, dont les accords de subvention signés par les PR et le Fonds mondial, les rapports d'étapes des PR et tous les rapports sur la réalisation des projets rédigés par la CCM ou par une tierce partie.

Communication avec les mandants

Les membres des CCM qui représentent des secteurs particuliers doivent communiquer efficacement avec leurs mandats pour deux raisons : leur fournir de l'information et sonder leur opinion.

Les secteurs doivent être tenus au courant des activités des CCM. Certains des modes de communication susmentionnés y contribueront. Mais les membres des CCM devraient également préparer des rapports d'étapes à cet effet et les diffuser auprès de tous leurs mandants.

Afin de représenter adéquatement leurs mandants, les membres des CCM devraient saisir toutes les occasions qui leur sont offertes de recueillir leurs commentaires. Selon les auteurs des Directives aux CCM, les CCM ne peuvent pas répondre efficacement aux besoins de tous les intervenants si leurs membres ne tiennent pas de réunions régulières avec leurs mandants respectifs. Le recours à un animateur indépendant ou professionnel pourrait s'avérer utile à cet égard.

EXEMPLE

Le règlement de la CCM du **Ghana** exige qu'elle organise tous les ans une tribune nationale ouverte à tous les intervenants en vue de les tenir au courant des activités soutenues par le Fonds mondial au pays.

Une ONG nationale du **Cambodge** entretenait la communication avec ses membres en les convoquant à ses réunions régulières (trimestrielles et annuelles). (Un représentant de cette ONG avait siégé à la CCM mais n'y était plus lorsque la CCM adopta cette mesure.)

Un donateur bilatéral d'un pays a offert de financer un réseau de communication pour les ONG.

Un donateur d'un autre pays a offert un financement à la CCM pour l'aider à ratisser plus large.

Au chapitre 5, *Composition des CCM*, nous avons exploré la possibilité d'avoir recours à des [groupes sectoriels](#) pour améliorer la représentativité des CCM en leur permettant de

conserver un nombre raisonnable de membres. Les groupes sectoriels constituent un moyen pour les intéressés de se tenir au courant des activités des CCM.

Modes de communication

Les modes de transmission d'information sont nombreux. Les CCM devraient choisir ceux qui conviennent le mieux à la réalité nationale et à leur réalité budgétaire.

Les modes suivants sont adaptés aux communications internes : poste, courriel, télécopieur, téléphone et publication de documents sur support papier ou électronique. En ce qui concerne les communications externes, certains des modes précités s'appliquent comme d'ailleurs les interviews à la radio et à la télévision, les séances d'information, les communiqués, les conférences de presse et les bulletins d'information.

De plus en plus de CCM se dotent d'un site Web. Ce mode de communication constitue un excellent moyen de diffuser de l'information et peut également servir d'outil de rétroaction.

Questions linguistiques

La situation linguistique de leur pays pourrait inciter les CCM à faire traduire les documents importants en langues locales. Dans certains cas, cette démarche sera essentielle à une communication efficace avec les intervenants en cause.

Chapitre 11 : Aide technique et acquisition de compétences

Ce chapitre porte sur la nécessité pour les CCM de déterminer leurs besoins en matière d'aide technique et d'acquisition de compétences. Il porte également sur les sources de financement et d'aide technique. Enfin, le chapitre explore comment les CCM peuvent favoriser l'établissement d'un cadre national unique d'aide technique pour toutes les activités soutenues par le Fonds mondial.

Aux fins du chapitre, le terme « aide technique (AT) » désigne le soutien offert aux CCM proprement dites et l'expression « acquisition de compétences (AC) » désigne la formation dont ont besoin les représentants qui siègent aux CCM pour être des participants à part entière.

Parmi les activités pour lesquelles les CCM pourraient avoir besoin d'AT, notons la préparation des propositions, la gestion du processus de sollicitation et d'examen des minipropositions, et le renforcement de la gouvernance et de la collégialité (y compris la résolution des conflits et la collaboration avec les personnes vivant avec les maladies).

Tous les membres des CCM n'ont pas nécessairement les compétences dont ils ont besoin pour être des participants efficaces. C'est particulièrement le cas de certains représentants des personnes vivant avec les maladies et représentants d'ONG dans les pays où le secteur non gouvernemental manque de vitalité et d'expérience. C'est pourquoi les représentants aux CCM pourraient avoir besoin d'une formation dans certains domaines, par exemple : la conception et l'implantation de programmes, l'établissement et l'analyse des budgets, le suivi et l'évaluation, les communications et l'art oratoire, le réseautage avec les mandants, le leadership, la négociation, les règles relatives à la conduite des réunions, les relations interpersonnelles, la promotion et la défense des droits, les mécanismes décisionnels, et l'élaboration et l'analyse des politiques. Certains membres auront peut-être besoin d'information sur les effets distincts qu'ont les trois maladies sur les femmes et sur les hommes.

Évaluation des besoins

Nous suggérons aux CCM de mener une évaluation structurée de leurs besoins d'AT et d'AC, pour ensuite établir un plan leur permettant de répondre à ces besoins²⁴. Les CCM voudront peut-être obtenir une AT pour mener à bien l'évaluation des besoins.

Sources de financement

La recommandation suivante est tirée des Directives aux CCM :

Il est recommandé que toutes les propositions incluent un plan d'obtention d'une aide technique éventuelle en vue de renforcer le fonctionnement du CCM [et] sa capacité à remplir ses obligations de supervision de la mise en œuvre du programme [...]

²⁴ L'évaluation des besoins devrait porter sur toutes les activités des CCM, y compris le suivi. Comme nous l'avons déjà mentionné, de nombreux membres des CCM n'ont pas les compétences et les connaissances qui leur permettraient de surveiller efficacement la réalisation des projets.

(C'est après la quatrième série de propositions que le Fonds mondial a permis aux CCM d'ajouter à leur proposition un poste budgétaire pour l'AT et l'AC. Le Conseil du Fonds a également permis aux CCM de réaffecter à l'AT et à l'AC une partie des sommes versées dans le cadre de la première à la quatrième séries de propositions, pour autant que le budget total reste le même.)

À l'heure actuelle, L'AT est souvent très axée sur l'offre, c'est-à-dire contrôlée par les donateurs eux-mêmes. En incluant le poste budgétaire de l'AT et de l'AC dans le budget de leurs propositions, les CCM seront mieux en mesure de choisir le type d'AT qu'elles recevront et, par le fait même, s'approprieront cette dimension des projets.

Sources d'AT

Par le passé, les CCM ont obtenu des services d'AT et d'AC de différentes organisations, dont les suivantes :

- les agences multilatérales de développement comme l'Organisation mondiale de la santé, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Banque mondiale, l'Organisation internationale du travail et l'ONUSIDA (y compris ses nouveaux centres d'aide technique);
- les agences bilatérales de développement comme le Department for International Development (DFID) (ministère du développement international) du Royaume-Uni, le GTZ (un organisme allemand d'aide internationale et technique), la United States Agency for International Development (USAID), le President's Emergency Plan for AIDS Relief (PEPFAR) des États-Unis et l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (NORAD);
- les ONG nationales et internationales, toutes tailles confondues;
- le secteur privé, y compris les sociétés qui font des dons en nature et celles qui facturent leurs services;
- les personnes compétentes qui fournissent de l'AT gratuitement ou à titre de membres du personnel ou de consultant.

Certaines des agences à but non lucratif facturent leurs services.

Le GTZ offre une aide technique gratuite dans le cadre de son programme BACKUP Initiative dont le mandat est d'offrir une AT aux CCM et de soutenir la mise en œuvre des subventions du Fonds mondial. À ce jour, la BACKUP Initiative a aidé les CCM à renforcer leurs capacités en soutenant la participation de la société civile à leurs activités, les réseaux de personnes vivant avec les maladies, le perfectionnement des compétences en gestion des CCM et les réunions régionales organisées par les CCM. Le GTZ accepte toujours les demandes d'aide. Le site Web de la BACKUP Initiative est www.gtz.de/backup-initiative.

EXEMPLE

La CCM du **Rwanda** a grandement bénéficié de l'aide offerte par les partenaires multilatéraux et bilatéraux du développement des pays. Ainsi :

- Le GTZ, l'ONUSIDA et le PNUD ont fourni un soutien temporaire pendant le recrutement du secrétaire exécutif.
- Le GTZ a appuyé le programme de formation des formateurs en gestion de projets.

Grâce à l'aide financière du Office of the US Global AIDS Coordinator (bureau du responsable du PEPFAR), l'organisation Management Sciences for Health (MSH) et d'autres ONG ont pu offrir de l'AT ponctuelle aux CCM. Récemment, MSH a aidé les CCM

de huit pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique centrale au moyen d'un processus d'analyse fonctionnelle en trois temps (diagnostic, transformation, implantation). Le site du projet Leadership, Management and Sustainability (leadership, gestion et pérennité) de MHS, www1.msh.org/projects/lms/, renferme plus d'information à ce sujet.

Le document *The Aidspace Guide to Obtaining Global Fund-Related Technical Assistance*, publié par Aidspace, répertorie 170 organisations et particuliers qui peuvent fournir des services d'AT et d'AC adaptés au contexte du Fonds mondial. Chaque entrée est composée du nom, des coordonnées et d'une description du fournisseur. L' [annexe II](#) décrit comment se procurer le guide.

Les CCM pourront peut-être obtenir des services d'AT et d'AC auprès du milieu universitaire, de la communauté des chercheurs ou du secteur privé de leur pays. Ces sources sont avantageuses puisqu'elles connaissent le terrain.

Les CCM peuvent s'adresser au gestionnaire de portefeuille du Fonds pour plus d'information sur les sources possibles d'AT.

Rôle des CCM dans l'établissement d'un cadre national unique d'AT

Les CCM ne sont pas seules à avoir besoin d'AT et d'AC. Les responsables de la réalisation des projets, c.-à-d. toute la gamme des bénéficiaires, peuvent également avoir besoin d'aide. Par conséquent, de nombreux pays tireraient profit de l'établissement d'un cadre national unique d'aide technique. En fait, les Directives aux CCM recommandent l'établissement de ce cadre national unique d'AT et d'AC pour toutes les activités soutenues par le Fonds mondial. Les CCM doivent aussi se rappeler d'inclure, dans leurs propositions au Fonds mondial, le plan et le budget d'AT pour les bénéficiaires²⁵.

²⁵ Cette question est décrite plus longuement dans les guides publiés par Aidspace pour chaque série de propositions. L'[annexe II](#) décrit comment se procurer le guide le plus récent.

Chapitre 12 : Évaluation de l'efficacité des CCM et résolution des problèmes internes

Ce chapitre explique l'importance que revêt l'autoévaluation des CCM et propose des moyens de surmonter les obstacles à leur bon fonctionnement.

Évaluations

Les CCM devraient évaluer régulièrement leur propre rendement. Le manque d'efficacité compromet la qualité des propositions présentées au Fonds mondial et l'efficacité de la réalisation des projets subventionnés. En évaluant leur rendement, les CCM se donnent les moyens de transformer leurs points faibles en points forts.

Nous proposons aux CCM de s'autoévaluer périodiquement et d'assurer une évaluation externe et indépendante de leur rendement au moins une fois tous les deux ans.

Le Fonds mondial a publié la *Liste de contrôle CCM* et le *Guide d'utilisation de la liste de contrôle CCM* pour aider les CCM à s'autoévaluer. (L'[annexe II](#) décrit comment se les procurer.)

Comme l'indique le Guide d'utilisation, la liste de contrôle pourra être utilisée « par chaque CCM pour mesurer les progrès réalisés et orienter l'aide technique nécessaire pour poursuivre l'amélioration de la structure, de la composition, des rôles et responsabilités et du fonctionnement des CCM ». La liste de contrôle est divisée en trois parties : composition et représentation, participation et communication, et gouvernance et gestion.

À l'origine, le Secrétariat du Fonds mondial avait invité les CCM à lui transmettre une copie de leur autoévaluation. C'est en se fondant sur cette information que le Groupe technique de référence en évaluation a rédigé le rapport *Assessment of the Country Coordinating Mechanisms: Performance Baseline*, publié en décembre 2005. (L'[annexe II](#) explique comment se le procurer.)

EXEMPLE

Selon la CCM du **Zimbabwe**, les facteurs qui suivent sont essentiels au bon fonctionnement d'une CCM. Cette liste est un outil utile d'évaluation du rendement des CCM.

- Processus éprouvés à multi-intervenants.
- Secrétariat efficace et indépendant.
- Action et planification proactives.
- Forte représentation des mandants.
- Outils de gouvernance disponibles et utilisés : politique en matière de conflits d'intérêts, guide à l'intention des mandants, procédures d'exploitation normalisées, critères précis de sélection des PR.
- Plan écrit de supervision des subventions.
- Documentation des critères et transparence des processus décisionnels, des appels de minipropositions et de la procédure de désignation des représentants.
- Prévisibilité du mode de fonctionnement des CCM.
- Participation des membres (tout membre peut présider une réunion en l'absence du président et du vice-président).
- Réunions mensuelles régulières.
- Comités techniques actifs et fonctionnels qui font régulièrement rapport à leur CCM.
- Bons rapports avec les réseaux de la société civile.
- Forte représentation et participation des personnes vivant avec le VIH/sida.
- Rotation de la présidence et de la vice-présidence entre le secteur gouvernemental et celui des ONG.

Source : *Un partenariat évolutif : Le Fonds mondial et la société civile dans la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme*

Résolution des problèmes

Les CCM qui privilégient la collégialité et le partenariat – et dont les membres se sentent libres de discuter de toutes leurs préoccupations en plénière – sauront assez aisément résoudre les problèmes qui se présentent. Les CCM peuvent toujours, en cas de besoin, demander conseil à leurs homologues et parfois même au Fonds mondial. Si le problème est particulièrement complexe, les CCM voudront peut-être avoir recours à un animateur externe pour les aider à le simplifier.

Malheureusement, toutes les CCM ne sont pas égalitaires et certains de leurs membres hésitent parfois à exprimer le fond de leur pensée durant les réunions. C'est particulièrement le cas dans les pays où le lien entre le gouvernement et la société civile est ténu. Il n'existe pas de solution instantanée à ce problème à long terme. Il faut accepter que ces tensions sont inévitables dans ces pays, voire dans presque tous les pays.

Cela dit, il existe des moyens de gérer les tensions ou à tout le moins d'atténuer leur incidence sur les activités des CCM. Un de ces moyens consiste en une retraite animée par une personne de l'extérieur. De nombreuses CCM se sont prêtées à l'exercice. Le succès d'une retraite dépend cependant de l'engagement des membres de la CCM (et particulièrement du président et du vice-président) à l'égard du processus. Ils doivent faire preuve d'ouverture et d'honnêteté, et vouloir apporter les correctifs jugés nécessaires. La démarche peut déboucher, par exemple, sur l'élaboration d'un plan de renforcement de la CCM échelonné sur une période déterminée.

Les CCM peuvent également aller au fond des choses en s'assurant que leur mandat, leur structure, leurs rôles et leurs responsabilités soient décrits clairement dans leurs termes de référence. (Nous avons recommandé cette mesure dans un chapitre précédent.)

EXEMPLE

En collaboration avec tous les secteurs, la CCM **chinoise** a réformé ses TOR en profondeur. Elle a accordé la priorité à la responsabilité de ses groupes de travail, à sa composition et à sa représentativité.

En 2007, la CCM **népalaise** a créé un comité d'autoévaluation composé de cinq de ses membres. Le comité devait étudier les dossiers de la représentation et de la gouvernance, et recommander à la CCM une nouvelle structure plus fidèle aux exigences du Fonds mondial et à la réalité locale.

Annexe I : Termes de référence types

Ce chapitre présente des termes de référence (TOR) types qu'Aidspan a créés pour une CCM fictive d'assez grande taille.

Il est évidemment impossible de créer des TOR génériques que même une seule CCM (et encore moins toutes les CCM) pourrait adopter tels quels. Les circonstances et préférences varient trop d'une CCM à l'autre. Par conséquent, les CCM qui désirent utiliser ces TOR types pour établir ou modifier les leurs devraient se servir seulement des articles qui reflètent leur réalité, et les modifier au besoin.

Le texte entre crochets décrit l'information qui doit être insérée par les CCM.

Les encadrés ombrés présentent des options additionnelles. Si elles ont été mentionnées dans le corps du guide, l'encadré renferme un hyperlien vers le chapitre pertinent.

INTRODUCTION

1. L'instance de coordination nationale de [nom du pays] (la « CCM ») est créée conformément aux exigences et aux recommandations du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (le «Fonds mondial »).

TERMES DE RÉFÉRENCE

2. Ce document énonce les termes de référence (TOR) de la CCM.
3. Les TOR entreront en vigueur le jour où ils seront adoptés aux deux tiers des voix lors d'une réunion de la CCM.
4. Toutes les modifications apportées subséquentement aux TOR devront aussi être adoptées aux deux tiers des voix lors d'une réunion de la CCM. La CCM devra convoquer ses membres à cette réunion au moins trois semaines à l'avance et joindre le texte des modifications proposées à la convocation.

MANDAT DE LA CCM

5. La CCM a pour mandat d'élaborer et de soumettre des propositions au Fonds mondial. Elle doit aussi superviser, évaluer et appuyer la réalisation des projets qu'elle a conçus et que le Fonds mondial subventionne.

RÔLES ET RESPONSABILITÉS DE LA CCM

6. Les rôles et les responsabilités de la CCM sont les suivants :
 - 6.1 Préparer et soumettre au Fonds mondial des propositions qui reflètent les priorités et programmes nationaux de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.
 - 6.2 Répondre aux questions du Fonds mondial au sujet des propositions.
 - 6.3 Nommer, pour chaque proposition, les PR qui se chargeront de réaliser le projet si la proposition est retenue.
 - 6.4 Choisir, pour chaque proposition, les SR qui participeront à la réalisation du projet si la proposition est retenue.
 - 6.5 Superviser et évaluer l'évolution des projets subventionnés par le Fonds mondial (y compris le rendement des PR et des SR).

- 6.6 Déterminer l'admissibilité des modifications importantes que désirent apporter les PR aux modalités d'implantation des projets en cours.
- 6.7 Le cas échéant, demander officiellement au Fonds mondial de modifier les subventions déjà approuvées.
- 6.8 Présenter au Fonds mondial les demandes pertinentes de reconduction du financement.
- 6.9 Lire les rapports d'étapes que les PR ont présentés ou sont en voie de présenter au Fonds mondial.
- 6.10 Élaborer, modifier et se conformer à ses TOR.
- 6.11 S'acquitter des autres responsabilités décrites dans les TOR.

PRINCIPES DIRECTEURS

- 7. La CCM remplit la fonction de groupe consensuel national et favorise la création de solides partenariats pour l'élaboration et la réalisation des projets soutenus par le Fonds mondial.
- 8. Tous les secteurs concernés sont représentés à la CCM.
- 9. Les représentants des secteurs non gouvernementaux doivent être choisis par les secteurs eux-mêmes.
- 10. La CCM privilégie un mécanisme décisionnel transparent.
- 11. Tous les membres de la CCM sont sur un pied d'égalité et jouissent des mêmes droits de participation, d'expression et de décision.

LIENS ET COHÉRENCE

- 12. La CCM favorisera les liens et la cohérence entre les activités du Fonds mondial en [pays] et les éléments suivants : stratégies nationales de développement et de lutte contre les maladies, systèmes nationaux de surveillance, de gestion financière et d'approvisionnement, et efforts d'harmonisation, de coordination et d'amélioration de l'aide étrangère.
- 13. [Les CCM peuvent ajouter d'autres articles décrivant les liens formels qu'elles entretiennent avec les autres instances nationales.]

STRUCTURE

- 14. La CCM sera composée de membres qui éliront un président et un vice-président.
- 15. La CCM établira un comité exécutif et d'autres comités au besoin.
- 16. La CCM mettra sur pied un secrétariat et en choisira le secrétaire exécutif.
- 17. La structure hiérarchique sera composée des échelons suivants : CCM, comité exécutif, président, secrétaire exécutif. Chaque échelon sera subordonné au précédent. Le vice-président n'aura de pouvoir officiel que lorsqu'il agira au nom du président.

Option

Article 18 – On pourrait aussi énoncer que, lorsqu'aucune organisation n'est en mesure de représenter un secteur, la CCM nommera un particulier qui siégera à titre individuel.

(Voir la rubrique « [Composition : particuliers ou organisations?](#) » du chapitre 5, *Composition des CCM.*)

COMPOSITION

- 18. Les membres de la CCM seront des organisations qui délègueront un représentant aux réunions.

19. La CCM sera composée de membres votants représentant les secteurs intéressés et de membres non votants (voir les articles suivants).
20. Sept secteurs seront représentés à la CCM : le gouvernement du [pays] (secteur gouvernemental); les partenaires multilatéraux et bilatéraux de développement (secteur des partenaires du développement dans le pays); le milieu universitaire et de l'enseignement; les ONG nationales, communautaires et internationales (secteur des ONG); les personnes vivant avec le VIH/sida et la tuberculose ou affectées par le paludisme (secteur des personnes vivant avec les maladies); les organisations religieuses et confessionnelles; le secteur privé.
21. Chaque secteur qui fait partie de la CCM pourra nommer le nombre suivant de représentants (parfois appelés « membres ») :
 - secteur gouvernemental ([nombre] représentants),
 - partenaires du développement dans le pays ([nombre] représentants),
 - milieu universitaire et de l'enseignement ([nombre] représentants),
 - secteur des ONG ([nombre] représentants),
 - personnes vivant avec les maladies ([nombre] représentants),
 - organisations religieuses et confessionnelles ([nombre] représentants),
 - secteur privé ([nombre] représentants).
22. Le secrétaire exécutif sera membre de droit de la CCM (les membres de droit ne peuvent pas voter).
23. Toute organisation qui est le PR d'un projet subventionné par le Fonds mondial sera un membre non votant de la CCM (à moins qu'elle représente déjà un secteur).
24. La CCM pourra accorder le statut de membre non votant à un ou plusieurs SR de projets subventionnés par le Fonds mondial, à une organisation servant d'agent local du Fonds mondial ainsi qu'à toute autre organisation qu'elle juge appropriée. L'adhésion de ces membres non votants sera approuvée à la majorité simple des voix.
25. La CCM fera tout en son pouvoir pour qu'au moins [pourcentage] p. 100 de ses membres votants proviennent des régions.
26. La CCM fera tout en son pouvoir pour qu'au moins [pourcentage] p. 100 de ses membres votants soient des femmes.
27. La CCM fera tout en son pouvoir pour que certains de ses membres votants représentent les jeunes et les populations vulnérables.
28. La CCM fera tout en son pouvoir pour compter plusieurs personnes qui maîtrisent les enjeux liés au sexe.
29. La CCM fera de son mieux pour recruter des membres qui possèdent de l'expérience dans les domaines suivants : comptabilité et gestion financière, gestion de programmes, gestion des ressources humaines et élaboration de propositions.

Option

Article 30 – Le Fonds mondial n'exige pas que la désignation des partenaires du développement soit le fruit d'une procédure transparente et documentée. Cependant, rien n'empêche la CCM de l'exiger.

PROCÉDURE DE DÉSIGNATION DES MEMBRES

30. Le milieu universitaire et de l'enseignement, le secteur des ONG, le secteur des personnes vivant avec les maladies, les organisations religieuses et confessionnelles et le secteur privé choisiront leurs représentants eux-mêmes en suivant une procédure

qu'ils auront établie et qui sera inclusive, transparente, documentée et fondée sur des critères précis.

31. La CCM devra, en cas de besoin, aider les secteurs susmentionnés à établir leur procédure de désignation et à la respecter.
32. Chaque organisation membre choisira une personne pour la représenter aux réunions de la CCM. Les organisations membres devront aussi nommer un remplaçant qui participera aux réunions lorsque le représentant en sera incapable.
33. L'adhésion de toutes les organisations devra être approuvée officiellement par la CCM.

VARIA

34. Le mandat des membres de la CCM sera de [nombre] an(s).
35. Les secteurs pourront décider d'être représentés de nouveau par un membre dont le mandat est échu, jusqu'à concurrence de [nombre] mandats consécutifs.
36. La CCM assurera l'orientation de ses nouveaux membres pour les renseigner, entre autres, sur le fonctionnement du Fonds mondial, son propre fonctionnement, ses TOR, son processus d'élaboration des propositions, les responsabilités des membres d'une CCM, les projets nationaux subventionnés par le Fonds mondial, et son rôle de suivi.
37. Absentéisme : Un membre qui s'absente de deux réunions consécutives de la CCM recevra un avis du secrétaire exécutif. S'il s'absente de la réunion suivante, le président décidera des mesures à prendre en consultation avec la CCM. Celle-ci pourra, si elle le désire, libérer le siège et demander au secteur de désigner un autre représentant.

Option

Article 32 – La CCM pourrait suggérer aux plus gros secteurs (p. ex, celui des ONG ou des organisations religieuses et confessionnelles) de choisir une organisation membre et une organisation remplaçante, au lieu de nommer une organisation pour chaque siège du secteur, et de demander à chacune de choisir un représentant et un remplaçant. L'organisation membre et l'organisation remplaçante choisiraient un représentant. Les deux organisations participeraient aux réunions, mais le représentant de l'organisation remplaçante ne pourrait s'exprimer qu'en l'absence du représentant de l'organisation membre.

(Voir la rubrique « [Composition : particuliers ou organisations?](#) » du chapitre 5, *Composition des CCM.*)

DROITS ET DEVOIRS DES MEMBRES

38. Droits – Chaque membre de la CCM aura le droit :
 - 38.1 D'être traité comme un partenaire à part entière qui peut s'exprimer librement.
 - 38.2 De participer à toutes les discussions et activités de la CCM.
 - 38.3 De proposer des candidats pour les postes exécutifs de la CCM, par exemple ceux de président et de vice-président, et de briguer lui-même ces postes.
 - 38.4 De voter lors de tous les scrutins.
 - 38.5 De signer ou non les propositions soumises par la CCM au Fonds mondial.
39. Devoirs – Chaque membre devra :
 - 39.1 Se conformer aux TOR et aux autres politiques et procédures de la CCM.
 - 39.2 Prendre son rôle au sérieux et participer activement et de façon responsable aux réunions de la CCM.
 - 39.3 Échanger librement expérience et information avec les autres membres de la CCM.
 - 39.4 Respecter et actualiser les décisions de la CCM.

- 39.5 Se tenir au courant du point de vue des intervenants (particuliers et organisations) de son secteur en communiquant régulièrement avec eux et en les conviant à des réunions structurées.
- 39.6 Représenter aussi fidèlement leurs intérêts que ceux de l'organisation membre.
- 39.7 Leur faire part, en temps opportun, des décisions importantes de la CCM.
- 39.8 Lorsqu'un dossier intéresse directement l'organisation membre ou le représentant lui-même, déclarer ouvertement la possibilité d'un conflit d'intérêts et offrir de quitter la salle ou de s'abstenir de parler et de voter durant l'examen du dossier (voir la politique de la CCM en matière de conflits d'intérêts).

RÉUNIONS

- 40. La CCM tiendra annuellement au moins [nombre] réunions régulières. Elle pourra convoquer ses membres à des réunions spéciales à la demande du président ou du vice-président, ou en vertu d'une demande présentée au secrétariat de la CCM par au moins [nombre] membres.
- 41. Les réunions de la CCM se dérouleront en [langue(s)].
- 42. Vote
 - 42.1 Les décisions seront consensuelles dans la mesure du possible. En cas de besoin, elles seront soumises à un vote.
 - 42.2 Si le président déclare qu'une décision est consensuelle mais qu'un membre croit le contraire, ce dernier pourra demander de passer au vote.
 - 42.3 Les modes de scrutin permettront l'adoption à la « majorité simple » des voix ou aux « deux tiers » des voix. Dans le premier cas, au moins la moitié des membres présents lors du vote devront être en faveur et dans le second, il faudra obtenir l'assentiment d'au moins les deux tiers des membre présents au moment du vote.
 - 42.4 Les propositions seront adoptées à la majorité simple des voix, sauf mention du contraire dans les TOR.
 - 42.5 En règle générale, le vote se fera à main levée. Lorsqu'un membre demandera un tour de scrutin officiel, les résultats (nombre de membres qui on voté en faveur, contre ou qui se sont abstenus) seront inscrits au procès-verbal. À la demande d'un membre, le vote de chaque membre sera inscrit au procès-verbal.
 - 42.6 La CCM aura recours au vote secret dans tous les cas prescrits par les TOR ou lorsqu'un membre le proposera et sera appuyé par la majorité simple des participants.
 - 42.7 Le président s'abstiendra généralement de voter, sauf s'il s'agit de briser l'égalité. Cette mesure s'appliquera également au vice-président si c'est lui qui préside la réunion.
 - 42.8 Seul le représentant ou le remplaçant d'une organisation membre pourra voter au nom de l'organisation, et seulement s'il est présent au moment du vote. Les organisations ne pourront pas voter par procuration.
- 43. Quorum
 - 43.1 Pour qu'il y ait quorum, au moins la moitié des membres votants de la CCM devront être présents.
 - 43.2 Il devra y avoir quorum pour qu'une décision prise lors d'une réunion de la CCM soit valide.
- 44. Avis de convocation et ordre du jour

- 44.1 Tous les membres de la CCM devront être convoqués – par courriel, télécopieur, poste ou téléphone – au moins trois semaines avant une réunion régulière et au moins une semaine avant une réunion spéciale.
- 44.2 L'avis de convocation devra préciser les points à l'ordre du jour.
- 44.3 L'ordre du jour sera préparé par le président en consultation avec le secrétaire exécutif. Les membres de la CCM pourront demander au secrétaire d'ajouter des points aux ordres du jour.
- 44.4 Les membres pourront modifier l'ordre du jour et devront l'adopter au début de chaque réunion.
- 44.5 Les membres de la CCM devront recevoir la documentation d'appoint plusieurs jours ou plus avant la réunion. Cette documentation devrait comprendre les rapports d'étapes qu'auront préparés les PR de chaque projet depuis la dernière réunion régulière. L'ordre du jour des réunions régulières devrait prévoir du temps pour discuter de ces rapports.

45. Procès-verbaux

- 45.1 Le secrétariat de la CCM devra rédiger une ébauche des procès-verbaux des réunions de la CCM et la transmettre aux membres dans les [nombre] jours suivant la réunion. Les membres de la CCM discuteront du procès-verbal, le modifieront au besoin et en adopteront la version définitive lors de la réunion suivante.
- 45.2 Si le secrétariat ne peut pas transmettre le procès-verbal dans les sept jours suivant la réunion, il remettra aux membres, dans ce même délai, un bref compte rendu des principales décisions et des mesures de suivi.
- 45.3 Les membres pourront discuter de l'ébauche des procès-verbaux avec les mandants de leurs secteurs respectifs, pour autant qu'elle porte la mention ÉBAUCHE en gros caractères.
- 45.4 Les procès-verbaux officiels seront transmis aux membres pas plus d'une semaine après leur adoption par la CCM. Les procès-verbaux officiels seront des documents publics.
- 45.5 Les procès-verbaux devront noter les décisions résultant d'un vote et décrire les principales opinions dissidentes (à moins que les parties dissidentes ne l'exigent pas).

PRÉSIDENCE

- 46. La CCM n'aura qu'un président.
- 47. Le président devra : transmettre les convocations et présider les réunions; proposer et faire adopter l'ordre du jour de chaque réunion de la CCM; informer les membres des décisions prises par le comité exécutif; prendre des décisions entre les réunions de la CCM et/ou du comité exécutif, le cas échéant; discuter avec le vice-président de toutes les questions importantes; déléguer certaines responsabilités et décisions au vice-président, le cas échéant; agir à titre de porte-parole de la CCM; surveiller le fonctionnement du secrétariat de la CCM; s'acquitter de toute autre fonction prévue dans les TOR.
- 48. Le président devra provenir d'une organisation nationale. Le président et le vice-président ne pourront pas représenter le même secteur.
- 49. Le président sera élu par les membres de la CCM. Toutes les candidatures à ce poste devront être proposées et appuyées par des membres de la CCM. L'élection du président se fera par vote secret.

- 50. La CCM pourra décider, aux deux tiers des voix, de remplacer le président en cours de mandat.
- 51. Le mandat du président sera de [nombre] ans. Aucune personne ne pourra occuper le poste de président pour plus de [nombre] mandats consécutifs.
- 52. En cas de remerciement ou de démission précoce du président, le vice-président prendra la relève jusqu'à l'élection d'un successeur. L'élection du nouveau président aura lieu lors de la même réunion que l'annonce du départ de l'ancien président ou lors de la réunion suivante. Le nouveau président siégera jusqu'à la fin du mandat en cours et, à la discrétion de la CCM, jusqu'à la fin du suivant.

VICE-PRÉSIDENT

- 53. La CCM n'aura qu'un vice-président.
- 54. Le vice-président devra : remplir les fonctions qui lui seront déléguées par le président; remplacer le président à sa demande ou en cas d'incapacité de sa part; s'acquitter de toute autre fonction prévue dans les TOR.
- 55. Le vice-président devra provenir d'une organisation nationale. Le vice-président ne pourra pas représenter le même secteur que le président.
- 56. Le vice-président sera élu par les membres de la CCM. Toutes les candidatures à ce poste devront être proposées et appuyées par des membres de la CCM. L'élection du président se fera par vote secret.
- 57. La CCM pourra décider, aux deux tiers des voix, de remplacer le vice-président en cours de mandat.
- 58. Le mandat du vice-président sera de [nombre] ans. Aucune personne ne pourra occuper le poste de vice-président pour plus de [nombre] mandats consécutifs.
- 59. Si le vice-président démissionne ou est remercié en cours de mandat, l'élection du nouveau vice-président aura lieu lors de la même réunion que l'annonce du départ de l'ancien vice-président ou lors de la réunion suivante. Le nouveau vice-président siégera jusqu'à la fin du mandat en cours et, à la discrétion de la CCM, jusqu'à la fin du suivant.

Option

Articles portant sur le comité exécutif

1. Les CCM pourraient remplacer la mention « Les membres du comité exécutif accompliront les tâches qui leur sont déléguées par les membres [...] » par une liste des responsabilités précises du comité exécutif. Elles pourraient aussi choisir une combinaison des deux.

2. Elles pourraient exiger de ratifier toutes les décisions du comité exécutif et se donner le pouvoir de les modifier.

3. Les CCM pourraient prescrire l'établissement de TOR distincts pour le comité exécutif.

COMITÉ EXÉCUTIF

- 60. La CCM se dotera d'un comité exécutif.
- 61. Les membres du comité exécutif : accompliront les tâches qui leur sont déléguées par les membres rassemblés en plénière et prendront des décisions urgentes lorsqu'il ne sera pas pratique ou qu'il sera impossible de réunir les membres de la CCM.
- 62. Le comité exécutif sera composé du président, du vice-président et d'autres membres désignés par la CCM. Le président et le vice-président de la CCM seront aussi ceux du comité exécutif. Le comité devra être représentatif de la plupart des secteurs concernés et au moins [pourcentage] p. 100 de ses membres proviendront de secteurs autres que ceux du gouvernement et des partenaires du développement.
- 63. Seuls les membres de la CCM pourront siéger au comité exécutif et chacun d'eux pourra devenir membre du comité s'il y est nommé.

64. La composition du comité exécutif sera déterminée chaque année par la CCM.
65. Le comité exécutif se réunira autant de fois qu'il lui faudra pour s'acquitter de ses fonctions. Les décisions du comité seront prises à la majorité simple des voix. Au moins la moitié des membres du comité devront être présents pour qu'il y ait quorum. Le président fera rapport sur les activités du comité à chaque réunion de la CCM.
66. Tous les membres du comité exécutif devront être convoqués – par courriel, télécopieur, poste ou téléphone – au moins deux jours avant les réunions. L'avis de convocation devra préciser les points à l'ordre du jour. Les membres pourront modifier l'ordre du jour et devront l'adopter au début de chaque réunion.

AUTRES COMITÉS

67. La CCM créera des comités permanents ou des comités spéciaux au besoin.
68. Chaque comité permanent devra établir ses propres termes de référence, qui seront intégrés aux TOR de la CCM.
69. Chaque comité accomplira les tâches qui lui seront déléguées par la CCM et lui présentera ses recommandations.
70. La CCM déterminera la composition de chaque comité. Tous les membres des comités ne devront pas nécessairement siéger à la CCM.
71. Chaque comité : a) élira son président parmi ceux de ses membres qui siègent à la CCM; b) prendra ses décisions à la majorité des voix; c) s'assurera qu'il y ait quorum (au moins la moitié de ses membres); d) fera régulièrement rapport à la CCM sur ses activités.
72. Chaque comité devra rédiger les procès-verbaux de ses réunions et les transmettre à tous ses membres et à tous les membres de la CCM dans les [nombre] jours suivant les réunions.

Option

Article 68 – Les CCM pourraient tout simplement remplacer le libellé actuel par une liste des comités et expliquer que chacun devra établir des TOR distincts.

SECRÉTARIAT DE LA CCM

73. La CCM se dotera d'un secrétariat et approuvera son budget et ses termes de référence.
74. Le budget du secrétariat comprendra les dépenses de fonctionnement de la CCM.
75. Responsabilités – Le secrétariat de la CCM devra remplir les fonctions suivantes :
 - 75.1 Organiser les réunions de la CCM et de ses comités (p. ex., rédaction des ordres du jour, rappels, transport des membres aux réunions, rédaction et diffusion des procès-verbaux).
 - 75.2 Préparer, au besoin, un compte rendu des principales décisions et des mesures de suivi pour chaque réunion de la CCM.
 - 75.3 Tenir un registre de toutes les décisions de la CCM figurant dans les procès-verbaux.
 - 75.4 Transmettre les directives et autres documents pertinents du Fonds mondial aux membres de la CCM.
 - 75.5 Transmettre toutes les versions des propositions et les documents connexes aux membres de la CCM.
 - 75.6 Tenir à jour les listes de diffusion.

- 75.7 Tenir les dossiers de la CCM.
- 75.8 Diffuser publiquement les appels de minipropositions.
- 75.9 Rédiger et présenter les rapports nécessaires au Fonds mondial.
- 75.10 Répondre aux demandes de renseignements du Fonds mondial.
- 75.11 Échanger de l'information avec les agents locaux du Fonds, les PR, les autres intervenants et le public.
- 75.12 Faciliter le travail des équipes d'élaboration des propositions.
- 75.13 Remplir les autres fonctions déterminées par la CCM ou précisées dans les TOR de la CCM ou du secrétariat.

Option

Article 75 – Les CCM pourraient ajouter des fonctions à la liste, par exemple :

- Assurer la liaison entre la CCM et les PR, l'agent local du Fonds et d'autres entités.
- Assurer l'intendance pour les fonctions de supervision, de suivi et d'évaluation de la CCM.
- Préparer et diffuser des documents d'appoint sur le Fonds mondial et les activités de la CCM.
- Faire de la recherche, et superviser, faciliter ou soutenir le travail de l'équipe d'élaboration des propositions.

(Voir la rubrique « [Secrétariat](#) » du chapitre 4, *Structure des CCM*.)

76. Le secrétariat de la CCM sera dirigé par un secrétaire exécutif qui sera nommé par la CCM et qui relèvera de son président.

77. Le secrétaire devra embaucher et superviser le personnel du secrétariat, assister à toutes les réunions de la CCM et du comité exécutif à titre de membre de droit, être rapporteur pendant les réunions et s'acquitter de toute autre tâche précisée dans les TOR du secrétariat de la CCM.

ÉCHANGE D'INFORMATION ET TRANSPARENCE

78. Transmission d'information aux membres de la CCM

78.1 Conformément aux présents TOR, tous les membres de la CCM recevront : a) un avis de convocation aux réunions de la CCM, l'ordre du jour des réunions et la documentation pertinente, b) l'ébauche et la version officielle des procès-verbaux et c) les procès-verbaux de tous les comités de la CCM.

78.2 Les membres de la CCM recevront également : a) tous les documents importants du Fonds mondial, dont les directives pour propositions et les appels de propositions; b) toute la correspondance officielle entre le Fonds mondial et la CCM, dont les commentaires du TRP sur les propositions de la CCM; c) tous les documents importants liés à la préparation des propositions au Fonds mondial, dont les appels de minipropositions et toutes les versions des propositions; d) tous les documents importants sur la réalisation des projets subventionnés, dont les rapports préparés par les PR à l'intention du Fonds; e) tout le matériel sur la CCM préparé par le secrétariat de la CCM pour diffusion externe (p. ex., communiqués et bulletins d'information); f) des listes à jour des membres de la CCM et leurs coordonnées.

78.3 Les membres des comités de la CCM recevront le même type d'information pour leurs réunions. De plus, les procès-verbaux officiels des réunions de tous les comités seront transmis à tous les membres de la CCM.

79. Transmission d'information aux organisations et aux particuliers des secteurs représentés à la CCM – Le secrétariat de la CCM s'assurera de diffuser largement à tous les intervenants de [pays] : a) une liste des membres de la CCM, et les nom et coordonnées de leurs représentants et remplaçants; b) les TOR de la CCM; c) les

procès-verbaux officiels de toutes les réunions de la CCM; d) tous les appels de propositions du Fonds mondial; e) tous les appels nationaux de minipropositions; f) la version intégrale de toutes les propositions soumises au Fonds mondial par la CCM; g) un rapport sur l'état des propositions et des demandes de reconduction du financement présentées par la CCM; h) la version intégrale de tous les accords de subvention entre les PR et le Fonds mondial; i) la version intégrale de tous les rapports d'étapes présentés au Fonds mondial par les PR.

80. Transmission d'information au Fonds mondial – La CCM s'assurera de transmettre au Fonds mondial : a) le nom de tous ses membres; b) les coordonnées du président, du vice-président et des autres membres du comité exécutif; c) ses TOR; d) toute autre information demandée par le Fonds.

ÉLABORATION DES PROPOSITIONS AU FONDS MONDIAL

81. La CCM adoptera un processus structuré d'élaboration des propositions destinées au Fonds mondial. Le processus sera transparent et documenté, et favorisera la participation de tous les intervenants internes et externes.

DÉSIGNATION DES PR ET DES SR

82. La CCM adoptera des critères et des procédures officiels, transparents et documentés de désignation des PR et des SR.
83. La CCM devra appliquer ces procédures à chaque fois qu'elle préparera une proposition au Fonds mondial ou qu'elle remplacera ou désignera un PR ou un SR en cours de réalisation.

RÉALISATION DES PROJETS

84. La CCM adoptera un processus officiel, transparent et documenté de suivi de tous les projets subventionnés qu'elle a proposés.
85. La CCM devra, en vertu du processus, s'entendre avec les PR sur leurs rôles respectifs au chapitre de la réalisation, du suivi et de l'évaluation des projets.
86. La CCM devra assurer la participation des différents intervenants (internes et externes) au suivi des projets.
87. La CCM passera en revue les demandes de décaissement et les rapports d'étapes soumis au Fonds mondial par les PR.
88. La CCM évaluera périodiquement des activités choisies des projets.
89. Le cas échéant, la CCM préparera, en collaboration avec les PR, des demandes de modification des subventions du Fonds mondial.

RECONDUCTION DU FINANCEMENT

90. La CCM préparera et soumettra une demande de reconduction du financement à la fin des deux premières années de mise en œuvre de chaque projet subventionné par le Fonds mondial.

CONFLITS D'INTÉRÊTS

91. La CCM adoptera une politique officielle en matière de conflits d'intérêts. Elle documentera la politique et la rendra publique.
92. La CCM fera de son mieux pour que ni son président ni son vice-président ne provienne d'une organisation qui est le PR d'un projet subventionné. S'il est impossible pour elle d'éviter ce conflit d'intérêts, sa politique en la matière devra décrire les mesures qu'elle prendra pour en atténuer les effets.
93. La politique en matière de conflits d'intérêts de la CCM portera également sur les autres circonstances pouvant mener à ce type de conflit.

ÉVALUATION DE LA CCM

94. La CCM évaluera périodiquement son propre rendement.
95. Au moins une fois tous les [nombre] ans, la CCM fera faire une évaluation indépendante de son rendement.

Annexe II : Documentation pertinente

Cette annexe énumère les documents auxquels renvoie le guide et explique comment se les procurer.

Documents du Fonds mondial

Assessment of the Country Coordinating Mechanisms: Performance Baseline

Disponible en anglais seulement dans le site www.theglobalfund.org/en/apply/mechanisms/assessments/. Préparé par le Groupe technique de référence en évaluation.

Liste de contrôle CCM

Disponible dans le site www.theglobalfund.org/en/apply/mechanisms/guidelines/.

Guide d'utilisation de la Liste de contrôle CCM

Disponible dans le site www.theglobalfund.org/en/apply/mechanisms/guidelines/.

Protocole de communication des agents locaux du Fonds

Disponible dans le site <http://www.theglobalfund.org/en/about/structures/lfa/background/>.

Clarifications sur les critères minimum concernant les Instances de coordination nationale (CCM) - Septième série

Disponibles dans le site www.theglobalfund.org/en/apply/mechanisms/guidelines/. Il se peut que le Fonds mondial mette ce document à jour en vue de futures séries de propositions.

Frequently Asked Questions: Use of Grants to Provide Support to CCMs

Disponible en anglais seulement dans le site www.theglobalfund.org/en/apply/mechanisms/guidelines/.

Guidelines for Completing the CCM Request (for Continued Funding)

(Ces directives ne sont pas encore disponibles en ligne, mais le seront en même temps que le tome 2 du document *Guide d'Aidspan pour une meilleure compréhension des processus de mise en œuvre des subventions du Fonds mondial*. Voir la rubrique « Documents d'Aidspan » ci-dessous.)

Directives pour propositions – Série 7

Disponibles dans le site www.theglobalfund.org/en/about/policies_guidelines/. Le Fonds mondial publie de nouvelles directives pour chaque série de propositions.

Report: Workshop for Strengthening CCMs as Public-Private Partnerships

Disponible en anglais seulement dans le site www.theglobalfund.org/en/apply/mechanisms/workshops/. L'atelier s'est tenu à Lusaka (Zambie) du 16 au 18 mars 2005.

Directives révisées sur le but, la structure et la composition des Instances de coordination nationale (CCM) et conditions de recevabilité des demandes de subvention

Disponibles dans le site www.theglobalfund.org/en/apply/mechanisms/guidelines/.

Template Grant Agreement

Disponible en anglais seulement dans le site www.aidspace.org?page=implementation. Il s'agit de l'accord type signé par les PR et le Fonds mondial.

Documents d'Aidspan

The Aidspan Guide to Obtaining Global Fund-Related Technical Assistance

Disponible en anglais seulement dans le site www.aidspan.org/guides.

Guide d'Aidspan pour une meilleure compréhension des processus de mise en œuvre des subventions du Fonds mondial – Tome 2 : Du premier décaissement à la reconduction du financement

La version anglaise est déjà disponible en ligne, et les versions française et espagnole le seront au début de 2008. www.aidspan.org/guides.