RAPPORT DU COMITE CONSULTATIF FINANCIER PARTIE 1 : RECOMMANDATIONS ET INFORMATION (À L'EXCLUSION DES RECOMMANDATIONS SUR LES SUBVENTIONS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE PROGRAMMES)

Pour la prise de décision et information

1. OBJET

1.1. Le présent document a pour objet de résumer les délibérations du Comité consultatif financier (CCF) depuis son rapport au Conseil d'administration (le « Conseil »), en septembre 2013[1], à l'exception des recommandations sur les subventions pour la mise en œuvre de programmes, elles-mêmes traitées dans la partie 2 (BOD/2013/11 DOC 06b). Depuis septembre 2013, les membres du CCF se sont réunis les 15-18 octobre 2013 à Washington, DC. L'ordre du jour de cette réunion et la liste des participants sont joints au présent rapport dont ils constituent respectivement les **annexes 1 et 2**.

1.2 La 1ère partie du présent rapport contient les recommandations formulées par le CCF à l'intention du Conseil d'administration portant sur les questions suivantes :

- Section 2 : Examen annuel des allocations indicatives (voir parag. 2.1)
- Section 3 : Recommandations concernant les coûts de supervision, les commissions d'agence et les frais administratifs et de gestion (voir parag. 3.1)
- Section 4 : Plan d'élargissement de l'éligibilité des entités de supervision et de gestion (voir parag. 4.1)
- Section 5 : Examen annuel du portefeuille (voir parag. 5.1)

La 2e partie contient des informations portant sur les thèmes suivants :

[1] Le présent rapport a été publié comme document de travail pour la réunion par audioconférence du Conseil le 7 octobre 2013 : http://www.globalpartnership.org/media/Board/2013-10-Board-Audioconference-Report-financial-committee.pdf

- Section 6 : Prévisions financières
- Section 7 : Projet pilote de financement basé sur les résultats
- Section 8 : Étapes suivantes :

1.3 Ce document contient les annexes suivantes :

Annexe 1 – Ordre du jour de la réunion en face à face du CCF les 15-18 octobre 2013
Annexe 2 – Liste des participants de la réunion en face à face du CCF les 15-18 octobre 2013
Annexe 3 – Liste des allocations indicatives pour 2014
Annexe 4 – Examen annuel des allocations indicatives – Détails du document du CCF
Annexe 5 – Allocations indicatives - Résumé des options et des incidences financières
Annexe 6 – Analyse des risques du modèle actuel d'allocations indicatives
Annexe 7 – Analyse des coûts de supervision, commissions d'agence, et des frais administratifs et de gestion
Annexe 8 – Lignes directrices pour les allocations de supervision
Annexe 9 – Plan d'élargissement de l'éligibilité des entités de supervision et de gestion
Annexe 10 – Lignes directrices pour l'évaluation de la supervision et de la gestion des entités nouvellement admissibles

1.4 Ce document contient les pièces jointes suivantes :

Pièce jointe 1 – Rapport annuel 2013 de l'examen du portefeuille

Pièce jointe 2 – Prévisions financières

1ère PARTIE – RECOMMANDATIONS DU CCF AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

2. EXAMEN ANNUEL DES ALLOCATIONS INDICATIVES DE SUBVENTIONS DESTINÉES À LA MISE EN ŒUVRE DE PROGRAMMES

Décisions recommandées

2.1 Le CCF recommande au Conseil d'approuver les décisions suivantes :

BOD/2013/11-XX – Liste des allocations indicatives pour 2014 : Le Conseil d'administration approuve la liste révisée des allocations indicatives des subventions 2012-2014 pour la mise en œuvre de programmes, énoncée dans l'annexe 3 du rapport du Comité consultatif financier (BOD/2013/11 DOC 06A), et qui doit entrer en vigueur avant le premier et deuxième cycle de financement de 2014.

BOD/2013/11-XX — <u>Options de révision du modèle de financement du GPE</u> : Le Conseil d'administration :

a. reconnaît la nécessité d'adapter le modèle d'allocations indicatives pour les subventions destinées à la mise en œuvre de programmes afin d'arriver à un équilibre entre le besoin de prévisibilité de financement des pays en développement partenaires et les ressources prévisibles disponibles du Partenariat mondial ;

b. reconnaît également que l'adaptation du modèle d'allocations indicatives doit se faire de façon à maximiser l'utilisation rentable et efficace des ressources du GPE afin de réaliser la mission du Partenariat mondial ; et

c. prie le Secrétariat de proposer des options pour réviser le modèle de financement pour la période 2015-2018, qui seront présentées dès que possible à la commission pertinente[2], et de formuler des recommandations au Conseil, ceci avant que la prochaine Conférence des donateurs sur la reconstitution ait lieu, fondées sur les principes suivants :

i. les pays admissibles recevront une allocation indicative pour les subventions de mise en œuvre de programmes avant la mise en place de ces subventions ;

ii. l'allocation minimale indicative sera estimée sur la base de la prévision des ressources disponibles, ce qui exclut toutes les intentions de contributions au fonds du GPE qui n'ont pas encore fait l'objet d'un engagement ;

iii. un mécanisme sera mis en place qui permettra l'accès des pays éligibles à des fonds supplémentaires en plus des allocations minimales indicatives ; et

iv. la détermination du niveau de financement qu'un pays admissible pourra recevoir en plus de l'allocation minimale indicative se fondera non seulement sur la disponibilité de financement mais aussi sur un examen de l'efficacité du développement, de l'optimisation des ressources et sur les résultats.

Les options proposées de révision du modèle de financement comprennent une analyse de la pertinence du cadre actuel d'évaluation des besoins et de la performance, et une révision des critères d'éligibilité d'un pays permettant d'obtenir des subventions pour la mise en œuvre de programmes.

[2]La Commission compétente sera déterminée par la décision du Conseil sur la base des recommandations du Groupe de travail sur la gouvernance (GTG) pour la création de nouveaux comités techniques (voir BOD/2013/11 DOC 03). Si les recommandations du GTG sont approuvées, cette décision fera partie des termes de référence du Comité des politiques et de la stratégie.

Contexte :

2.2. Le Conseil a approuvé en premier lieu le Cadre révisé des besoins et de la performance (CBP) ainsi que les allocations indicatives en janvier 2012 (décision BOD/2012/01-01) et a déterminé qu'un contrôle des allocations indicatives de subventions de mise en œuvre de programmes aurait lieu sur une base annuelle.

2.3. Suite au premier contrôle annuel des allocations indicatives, le Conseil a révisé la liste en novembre 2012, reconnaissant qu'il faudrait prévoir des ressources supplémentaires importantes lors de la prochaine période de reconstitution pour couvrir l'écart qui se creuse entre le montant des subventions approuvées et prévues et le montant des contributions que le Partenariat mondial doit recevoir durant la même période.

2.4. En mai 2013, le Secrétariat a présenté ses prévisions financières semestrielles (annexe 7 du BOD/2013/05 DOC 07), d'où il ressort que la différence de financement attendu pour la prochaine période de reconstitution, destiné à financer les projets approuvés pour réalisation durant la période de reconstitution (à la fin de 2014), avait maintenant atteint la somme de 406 millions de dollars, et il a été souligné que ce chiffre pouvait encore changer dans les prochaines mois.

2.5. Par conséquent, le Conseil a demandé que le secrétariat prépare, pour examen par le CCF dans le cadre de la révision annuelle des allocations indicatives qui seront proposées lors de la rencontre en face à face du Conseil d'administration en novembre 2013 :

a. des options pour réviser le modèle actuel des allocations indicatives afin de gérer avec plus de flexibilité la relation entre les allocations et les ressources disponibles prévues ; et

b. une analyse des risques liés au maintien du modèle d'allocations existant pour les demandes de subventions de 2014, basée sur les prochaines prévisions financières.

2.6. Le CCF a donc axé son travail sur deux points essentiels : les allocations indicatives jusqu'à la fin de l'actuelle période de reconstitution (2014) et les révisions possibles du modèle de financement pour répondre aux préoccupations du Conseil sur la nécessité d'aligner les allocations sur les ressources.

Allocations indicatives 2014

2.7. Le CCF a noté que pour déterminer le montant des allocations indicatives des subventions de mise en œuvre de programmes, il convenait de prendre en compte à la fois la disponibilité de fonds et la demande de subventions pour la mise en œuvre de programmes (voir **l'annexe 4** pour plus de détails).

2.8. Le Secrétariat a présenté au CCF trois options (voir **annexe 5**). Le CCF a exprimé sa préoccupation face au fait que les prévisions financières présentées par le Secrétariat (voir **pièce jointe 2**, Prévisions financières) montraient une détérioration continue des contributions prévues par les donateurs jusqu'à la fin de 2014 et que cette baisse se traduirait par une augmentation de l'écart de financement de 491 millions à 585 millions de dollars, selon l'option recommandée par le Secrétariat pour 2014 concernant les allocations indicatives, en fonction de deux scenarii différents (prudent et meilleure estimation).

2.9. Il a été noté que les contributions prévues par les donateurs pour 2014 n'étaient pas confirmées car les donateurs se gardent d'annoncer de nouveaux engagements jusqu'à la Conférence de reconstitution qui aura lieu en juin 2014 et que le contexte de financement continue d'être difficile.

2.10. En ce qui concerne la demande de subventions pour la mise en œuvre de programmes, le CCF a noté que celle-ci dépendait de deux facteurs principaux : l'éligibilité d'un pays à recevoir les subventions pour la mise en œuvre de programmes et l'état de préparation des pays éligibles pour faire leur demande de subventions pour la mise en œuvre de programmes en 2014.

2.11. En se fondant sur les informations fournies sur l'éligibilité et la préparation, le CCF s'est vu présenter trois options pour réviser les allocations indicatives en 2014 (**annexe 5**), sachant que chaque option pourrait augmenter ou diminuer l'écart de financement et avoir un impact sur les ressources devant être disponibles pour les nouvelles allocations de la prochaine période de reconstitution (2015-2018).

2.12. Le CCF a eu une longue discussion sur les options et variantes possibles de chacune des options, mais a finalement conclu que l'option 2 recommandée par le Secrétariat était celle qui permettait le meilleur équilibre entre une réponse aux attentes des pays qui ont déjà été

informés des allocations indicatives découlant de la décision du Conseil en novembre 2012 et une limitation de l'écart de financement qui se creuse dans un climat d'incertitudes persistant et qui ne se dissipera pas jusqu'à ce que soient connus les résultats de la réunion de reconstitution de juin 2014.

2.13. En recommandant l'option 2, les membres du CCF se sont largement mis d'accord sur le fait d'éliminer l'Angola de la liste des allocations indicatives car ce pays n'est plus éligible (pays IDA relevant de la catégorie iii et n'étant plus considéré comme un État fragile) et de ne pas inclure la Bosnie et Herzégovine, le Kosovo, le Cap-Vert et la Grenade (techniquement admissible) sur la liste de 2014 jusqu'à ce que la situation financière devienne plus claire après la reconstitution.

2.14. Toutefois, le CCF n'a pas atteint de consensus général sur la question de savoir si le Rwanda, le Népal ou le Malawi (pays en voie d'achever en 2014 les subventions déjà accordées) devaient recevoir de nouvelles allocations indicatives en 2014. La priorisation des ressources a donné lieu à un débat de fond, étant donné que ces pays étaient considérés comme ayant de bonnes performances, mais en fin de compte, la majorité des membres du CCF a décidé de refuser de donner des allocations indicatives à ces pays, compte tenu de l'important impact que cette décision aurait sur la situation financière et du fait que ces pays devraient être en mesure de se présenter début 2015, en supposant qu'ils recevront des allocations indicatives peu après la Conférence sur la reconstitution en juin 2014.

2.15. Le CCF a également examiné avec soin la recommandation du Secrétariat de conserver en 2014 les allocations indicatives pour le Togo. Les membres du CCF ont exprimé leur préoccupation de voir que la performance de ce pays accusait actuellement en retard qui ne pouvait pas être rattrapé avant qu'une nouvelle demande ne soit présentée ; ils ont comparé le cas du Togo à ceux du Rwanda, du Népal et du Malawi.

2.16. Le Secrétariat a précisé que la situation était différente car le Togo avait déjà reçu des allocations indicatives du Conseil et préparait une proposition sur cette base. Le Népal, le Rwanda et le Malawi n'ont pas été informés au sujet des allocations indicatives durant cette même période. Le Secrétariat a également fourni des informations actualisées sur l'accélération possible des versements dans un avenir proche et sur le fait que le pays s'était engagé à mettre en œuvre les subventions selon l'échéancier prévu. Il a par ailleurs été résolu que le pays ne se

présenterait pas au 1er tour de 2014 si le rythme de versements ne s'était pas sensiblement accéléré.

2.17. Une faible majorité des membres du CCF a donc recommandé que le Togo conserve ses allocations indicatives en 2014.

Options de révision du modèle de financement du GPE

2.18. Le Secrétariat a présenté au CCF une analyse des forces et faiblesses du modèle actuel d'allocations indicatives (**Annexe 6**), soulignant que le modèle a été extrêmement efficace pour générer des demandes de financement, mais que sa conception contient des faiblesses significatives quand il s'agit d'assurer que les fonds disponibles correspondent à la demande.

2.19. Les membres du CCF ont souligné que la difficulté de prendre des décisions concernant les allocations indicatives de 2014 et l'ampleur de l'écart de financement sont les conséquences de l'actuel modèle de financement créé en janvier 2012 et avec lequel le CCF et le Conseil ont depuis lors travaillé.

2.20. Les membres du CCF ont largement soutenu l'idée de passer à un nouveau modèle de financement pour la prochaine période de reconstitution, qui permettrait aux pays de recevoir des allocations indicatives minimales basées sur des engagements fermes de financement plutôt que de continuer avec la pratique actuelle consistant à recevoir des allocations indicatives maximales mais avec beaucoup plus d'incertitudes quant à leur financement.

2.21. Le CCF a également apporté son appui à la recommandation du Secrétariat de développer un mécanisme permettant d'accéder à des allocations plus élevées si les fonds sont disponibles et basées sur des mesures d'incitation liées à l'efficacité du développement, à l'optimisation des ressources et aux résultats, soulignant que le CCF ou le comité qui lui succédera devra réviser les détails de ce mécanisme en 2014 avant de faire une recommandation finale au Conseil d'administration concernant la mise en place d'une telle approche, préalablement à la Conférence de reconstitution.

2.22. Les membres du CCF ont souligné que, lors de l'élaboration d'options pour un nouveau modèle de financement, il est important d'éviter les complexités administratives qui pourraient entraîner des coûts de transaction élevés et d'assurer que les fondements de toutes les mesures

d'incitation sont équitables et transparents et s'appuient sur une conception appropriée et sur des indicateurs clairs. Les membres du CCF ont également demandé à ce que soit clairement abordée la question de savoir quand les pays recevant actuellement des subventions peuvent présenter une nouvelle demande.

3. RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES COÛTS DE SUPERVISION, LES COMMISSIONS D'AGENCE ET LES FRAIS ADMINISTRATIFS ET DE GESTION

Décision recommandée

3.1 Le CCF recommande au Conseil d'approuver la décision suivante :

BOD/2013/11-XX — Coûts de supervision, commissions d'agence et frais administratifs et de gestion : Le Conseil d'administration :

i. approuve l'approche concernant les allocations de supervision décrite dans l'annexe 8 du rapport du Comité consultatif financier (DBO/2013/11 DOC 06A) ;

ii. prie le Secrétariat d'engager des demandes d'exemptions/réductions sur les commissions d'agence que tous les partenaires du GPE imputent actuellement sur les subventions du GPE et de présenter un rapport lors de la prochaine réunion du Conseil sur les progrès réalisés ;

iii. invite les partenaires du GPE à appuyer les demandes de réductions de frais lorsque cela est possible ;

iv. approuve la proposition que les commissions d'agence plafonnent à 7 % du montant de l'ensemble des subventions (y compris les commissions d'agence imputées dans le cadre de la subvention par les sous-traitants) pour les entités nouvellement admissibles de supervision et de gestion qui seront approuvées par le Conseil d'administration, dans le cadre du Plan d'élargissement de l'admissibilité des entités de supervision et gestion ;

v. prie le Secrétariat d'analyser davantage le rôle des entités de supervision et de gestion, de fournir une définition claire de chacune et/ou de proposer une terminologie alternative pour mieux refléter le rôle de chacune, et de remettre un rapport à la Commission compétente, lors de sa prochaine réunion en face à face ;

vi. prie le Secrétariat de :

a. préparer des instructions concernant les frais administratifs et de gestion pouvant être imputés à des subventions du GPE, qui comprennent des mesures de dissuasion contre l'inclusion d'éléments imprévus ;

b. renforcer le processus de contrôle d'assurance de qualité en ce qui concerne l'examen des coûts administratifs et de gestion ; et

c. remettre un rapport à la commission compétente lors de sa prochaine réunion en face à face.

vii. prie le secrétariat de continuer à surveiller et analyser en permanence les coûts de supervision, les commissions d'agences, ainsi que les frais administratifs et de gestion directs et d'inclure cette information dans le rapport annuel de révision du portefeuille.

Contexte :

3.2 Lors de la réunion en face à face de novembre 2012, le Conseil d'administration a prié le Secrétariat de réaliser une analyse des coûts de gestion associés à la supervision et la gestion des subventions de mise en œuvre de programmes, que cela soit dans un contexte d'États fragiles ou non (décision BOD/2012/11-10).

3.3 Afin de mener à bien cette analyse, le Secrétariat a distribué un questionnaire aux actuelles entités de supervision et de gestion, sollicitant des informations sur les frais couverts par les allocations de supervision, sur les commissions d'agence et sur les frais administratifs directs dans le cas des entités de gestion. Le Secrétariat a aussi effectué des analyses sur le portefeuille de subventions afin d'identifier les principaux modèles et tendances. En plus des renseignements collectés auprès des entités de supervision et de gestion et de l'analyse réalisée par le Secrétariat lui-même, ce dernier a comparé la démarche du Partenariat mondial sur ces thèmes et les coûts qui y sont associés avec ceux de deux organisations comparables appartenant à des secteurs différents : le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme (le « Fonds mondial ») et le Fonds pour l'environnement mondial (le FEM).

3.4 L'analyse complète est décrite à l'**annexe 7**, et les recommandations sur les allocations de supervision sont décrites à l'**annexe 8**.

Allocations de supervision

3.5 Le CCF a salué l'analyse présentée et a noté qu'il était nécessaire de proposer une démarche plus flexible concernant les allocations de supervision, l'approche actuelle de « taille unique » n'étant pas adaptée à toutes les situations. Le CCF a exprimé son appui largement favorable à la démarche plus flexible proposée par le Secrétariat, tout en se montrant préoccupé par la possible augmentation des frais sans justification suffisante. Un membre du CCF a exprimé son désaccord sur un des éléments de l'approche consistant à donner au Secrétariat la responsabilité d'approuver des allocations de supervision supplémentaires d'un montant maximum de 200 000 dollars (se référer à l'annexe 7 Parag. 1.45 et à l'annexe 8 Parag. 1.5), indiquant que selon lui, cette responsabilité devait être prise au niveau du Comité.

3.6 Les membres du CCF ont souligné que la responsabilité de la révision de ce type de frais devait avant tout commencer au niveau des GLPE, lorsque la proposition est en cours d'élaboration, mais que les sièges des entités de supervision et de gestion avaient aussi un rôle à jouer pour éviter que les frais ne deviennent excessifs.

3.7 Le CCF recommande donc qu'une description des frais figure dans le dossier de demande, afin que la justification de ces frais et que l'alignement des frais de contrôle de conformité sur les accords de subventions et les décisions du Conseil, ainsi que tout renforcement des capacités et appui fourni par l'entité de supervision au pays en développement partenaire, puissent être compris avant le processus d'approbation. La suggestion du CCF est maintenant incorporée dans les recommandations du Secrétariat à **l'annexe 8**.

3.8 Le CCF a également reconnu qu'il existe une contradiction entre les allocations des entités de supervision qui s'ajoutent aux subventions et les frais des entités de gestion qui sont déjà imputés sur les subventions, soulignant que le Secrétariat a fait remarquer dans son analyse que la distinction entre le rôle des deux entités n'est pas toujours claire et qu'il existe en réalité toute une gamme de modalités de mise en œuvre. Le CCF soutient la proposition d'analyser plus en profondeur et de clarifier les rôles et la terminologie utilisée pour les entités de supervision et de gestion.

Frais de gestion des entités

3.9 Le CCF a noté que les commissions d'agence imputées sur les subventions du GPE étaient cohérentes avec les politiques et procédures des agences, et que les frais imputés sur le GPE n'étaient pas plus élevés que ceux facturés à des organismes comparables.

3.10 Néanmoins, le CCF a noté et apprécié que certains partenaires bilatéraux donateurs jouant le rôle d'entité de supervision n'imputaient pas de commissions d'agence au GPE. Le CCF appuie la démarche de demander aux partenaires du GPE qui imputent actuellement des commissions d'agence d'envisager une exemption ou une réduction de ces commissions. Les membres du CCF ont aussi voulu connaître plus en détail quels étaient les éventuels services spécifiques inclus dans les commissions d'agence des entités de supervision et de gestion. Certains membres ont estimé que le Secrétariat pourrait envisager d'élaborer un protocole d'entente pour clarifier l'appui fourni, citant l'exemple de l'accord du Fonds mondial avec le PNUD.

3.11 Les membres du CCF ont noté que la proposition de plafonner, pour les agences qui deviendraient admissibles dans le cadre du plan d'élargissement des entités de supervision et de gestion (s'il est approuvé par le Conseil d'administration), les commissions à 7 % (sur le montant de la subvention – y compris les montants facturés dans le cadre de la subvention par des sous-traitants) n'était pas conforme à la pratique actuelle qui autorise des commissions d'agence basées sur les politiques propres des entités de supervision et/ou de gestion. Les membres du CCF ont demandé des précisions sur la raison pour laquelle le Secrétariat recommande une limite de 7 %.

3.12 Le Secrétariat a précisé que le taux est cohérent avec la politique similaire mise au point par le Fonds mondial et appliquée aux organisations non gouvernementales internationales. Le Secrétariat a également noté que certaines de ces organisations ont parfois des commissions d'agence sensiblement plus élevées que celles imputées par les entités actuelles de supervision et de gestion et que ce type de frais est aussi souvent facturé par des sous-traitants aux entités de supervision ou de gestion de la subvention. En l'absence de plafonnement des taux de commissions d'agence pour les organisations nouvellement admissibles, cette pratique pourrait entraîner des frais administratifs importants imputés au GPE.

3.13 Compte tenu de l'explication fournie, la majorité des membres du CCF appuie la proposition de limiter ces types de coûts et reconnaissant que toute entité nouvellement admissible devra être informée du montant maximum de frais d'agence avant qu'elle ne décide d'accepter sa nomination comme entité de supervision ou de gestion.

Coûts administratifs et de gestion de programmes

3.14 Les membres du CCF ont noté que les coûts varient considérablement selon les modalités de mise en œuvre et qu'il est possible de réduire les coûts imputés au GPE lorsque le financement du GPE fait partie d'un programme plus ample (en particulier dans le cadre d'un mécanisme de financement commun) plutôt que d'un projet autonome du GPE. Il a été noté que les coûts moyens de supervision, commissions d'agence et coûts administratifs et de gestion des programmes s'élèvent à 11 % mais ont varié entre 1,5 % et 30,5 % selon les subventions, et il est recommandé de regarder de près à la pertinence de ces coûts au cours de l'élaboration de la proposition.

3.15 En outre, d'amples réserves budgétaires destinées aux imprévus ont été incluses dans de nombreuses propositions, et il a été suggéré que les fonds mis de côté pour les imprévus soient reprogrammés pour des activités de mise en œuvre ou bien qu'ils ne soient pas sollicités et restent disponibles pour soutenir d'autres programmes. Si des coûts imprévus surviennent au cours d'une subvention, il faudra rechercher l'efficacité, et si cela n'est pas envisageable, il sera nécessaire d'organiser les activités en fonction de priorités.

3.16 Le CCF a noté que les coûts d'administration et de gestion de programme imputés dans le cadre des subventions doivent faire l'objet d'une attention particulière et qu'il convient de s'assurer qu'ils sont raisonnablement fondés sur les besoins spécifiques de la subvention. Le CCF a soutenu la proposition du Secrétariat concernant la collaboration des entités de supervision et de gestion afin d'élaborer des lignes directrices sur les coûts d'administration et de gestion de programme à l'intention des agences qui élaborent des propositions, de renforcer le processus d'examen de l'assurance qualité lors de l'examen de ces questions au cours de l'élaboration des propositions, d'aborder la question des imprévus pour l'inclure dans certaines propositions et de continuer à surveiller ces coûts au moyen de l'examen du portefeuille.

4. PLAN D'ÉLARGISSEMENT DE L'ÉLIGIBILITÉ DES ENTITÉS DE SUPERVISION ET DE GESTION

Décisions recommandées

4.1 Le CCF recommande au Conseil d'approuver la décision suivante :

BOD/2013/11-XX — Plan d'élargissement de l'admissibilité des entités de supervision et de gestion : Le Conseil d'administration approuve :

a. le plan d'élargissement de l'admissibilité des entités de supervision et de gestion figurant à l'annexe 9 du rapport du Comité consultatif financier (BOD/2013/11 DOC 06A), y compris les modifications requises concernant le document sur la gouvernance du fonds du GPE.

b. un montant de 150 000 dollars dans le budget du Secrétariat de 2014 aux fins de mener des évaluations sur la capacité institutionnelle.

c. Les lignes directrices pour l'évaluation des entités de supervision et de gestion nouvellement éligibles telles qu'elles sont décrites dans l'annexe 10 du rapport du Comité consultatif financier (BOD/2013/11 DOC 06A)

Contexte :

4.2 Lors de sa réunion à Bruxelles en mai 2013, le Conseil a demandé que le Secrétariat transmette au CCF avant sa prochaine réunion en face à face le « Plan d'élargissement de l'admissibilité des entités de supervision et de gestion » décrit dans le rapport du CCF (BOD/2013/05 DOC 07), afin que ce dernier fournisse ses recommandations et que le Conseil d'administration les approuve lors de sa prochaine réunion en face à face.

4.3 Le plan d'élargissement de l'éligibilité des entités de supervision et de gestion (qui s'applique à la fois aux entités de supervision et de gestion) doit prendre en compte un certain nombre de points :

- Quel type d'organisations seraient prises en compte pour l'admissibilité ?
- Quelle serait l'étendue de l'élargissement ?
- Comment se déroulerait le processus de sélection et d'évaluation ?
- Qui effectuerait les évaluations ?

- Quelles seraient les conséquences sur les documents de gouvernance et les accords de contribution de donateurs ?
- Quel serait le calendrier d'exécution ?

4.4 Les détails du plan proposé et les échéances connexes figurent à **l'annexe 9**. En outre, les lignes directrices proposées pour l'évaluation des entités de supervision et de gestion nouvellement admissibles figurent à **l'annexe 10.** La mise en œuvre des directives proposées devrait assurer aux membres du Conseil que les entités de supervision et de gestion nouvellement admissibles disposent de politiques et procédures financières et fiduciaires saines, et ont la capacité de superviser et de gérer les subventions du GPE de manière efficace.

Plan d'élargissement et directives pour évaluer les entités de supervision et de gestion nouvellement éligibles

4.5 Le CCF a noté que cet élargissement pose des risques évidents pour la réputation et la position financière du GPE, notamment si le GPE travaille avec des partenaires inappropriés qui a) ne produisent pas de résultats, b) ne peuvent pas fournir une assurance raisonnable quant à l'utilisation appropriée des fonds ou c) font un mauvais usage des fonds du GPE. Le CCF a noté que le plan et les lignes directrices visent à atténuer ces risques et que les évaluations de la capacité institutionnelle et les estimations de niveau de subvention approuvées par le Conseil en mai 2013 doivent être appliquées avant que les fonds ne soient approuvés, en plus des lignes directrices proposées (**annexe 10**) et révisées régulièrement.

4.6 Le CCF souligne par ailleurs que les critères de sélection placent la barre très haut en termes d'organisations pouvant participer, notamment en limitant l'élargissement aux organisations à but non lucratif ayant une expérience prouvée dans :

- un contexte national fragile, le cas échéant[3] ;
- le secteur de l'éducation ;
- la gestion de projets bilatéraux ou multilatéraux financés par des donateurs de plus de 10 millions de dollars portant sur un pays et sur plusieurs pays ; et

[3] Dans ce contexte, si l'organisme assume le rôle d'entité de supervision ou de gestion, il lui faudra posséder une expérience dans ce domaine.

- le renforcement des capacités locales en vue de mettre en œuvre des services sociaux de base, en collaboration avec les autorités nationales.

4.7 Le CCF a également noté les commentaires de l'administrateur qui a souligné que c'était au Conseil que revenait en dernière instance la responsabilité de se prononcer sur l'éligibilité des organismes. L'élargissement ne change en rien la répartition actuelle des responsabilités parmi les principaux acteurs du GPE, ni au fait que les entités accréditées devront répondre directement au Conseil de l'utilisation des fonds du GPE et des activités y afférentes, de la même manière que le font les autres entités de supervision ou de gestion. La responsabilité directe est basée sur le fait que les entités accréditées répondent aux normes définies dans les directives d'évaluation des entités de supervision et de gestion nouvellement éligibles (annexe 10) telles qu'approuvées par le Conseil. Comme c'est le cas actuellement, une fois le financement du GPE transféré à une entité accréditée, l'administrateur ne sera en aucun cas responsable de l'utilisation de ce financement transféré et des activités y afférentes. Les entités accréditées signeront un Accord de procédure financière avec l'administrateur, stipulant les processus d'engagement et de transfert de fonds ainsi que les exigences d'établissement de rapports, y compris les états financiers annuels.

4.8 Le CCF a noté que le changement proposé d'admissibilité nécessitera une modification du document de gouvernance du fonds du GPE. Par ailleurs, il faudra procéder à un changement similaire des « Dispositions générales applicables au Fonds du Partenariat mondial pour l'éducation ». Ces dispositions font partie intégrante de chaque accord de contribution que les donateurs du fonds du GPE signent avec l'administrateur. Le CCF met l'accent sur l'importance que tous les donateurs acceptent ces changements, car ces derniers ne peuvent prendre effet que si tous sont d'accord.

4.9 Bien que les membres du CCF aient été largement favorables à la proposition du Secrétariat, ils ont cependant apporté un certain nombre de suggestions pour améliorer le plan et les lignes directrices sur l'évaluation des entités de supervision et de gestion nouvellement éligibles. De plus, les membres du CCF ont demandé des précisions au Secrétariat sur un certain nombre de points présentés ci-dessous.

4.10 Les suggestions du CCF pour assurer que les audits soient effectués sur une base annuelle selon des normes internationales ont été incorporées ; elle mettent également l'accent

sur l'importance d'optimiser les ressources dans les activités d'approvisionnement. En outre, ces évaluations auront lieu généralement tous les quatre ans (et non plus tous les trois ans), afin de réduire les coûts de transaction ; cependant, elles peuvent si nécessaire être menées plus fréquemment dans des situations de risque plus élevé.

4.11 Les membres du CCF veulent aussi avoir l'assurance que des modalités appropriées d'audit pour les sous bénéficiaires des financements du GPE seront également mises en place, et l'administrateur qui a été consulté sur le plan a suggéré que les entités de supervision et de gestion nouvellement éligibles se voient fixer, si cela s'avère nécessaire, des normes appropriées d'évaluation de la protection environnementale et sociale.

4.12 Le Secrétariat a assuré que des modalités d'audit pour l'ensemble du programme (y compris au niveau des sous bénéficiaires) seraient examinées dans le cadre des évaluations détaillées des subventions, et que la question de l'évaluation de la protection environnementale et sociale serait également abordée dans les évaluations au niveau des subventions, si cela s'avère nécessaire.

4.13 Un membre du CCF s'est montré préoccupé par le fait que l'élargissement ouvre la possibilité à des organisations qui ne font pas partie des groupes constitutifs du Conseil de devenir éligibles comme entités de supervision ou de gestion ; un autre membre du CCF a demandé pourquoi l'élargissement n'était pas plus ample et ouvert aux entreprises privées, et pas seulement aux organisations à but non lucratif. Certains membres du CCF ont également souhaité recevoir l'assurance que l'appropriation par le pays était respectée et ont demandé s'il ne serait pas préférable d'attendre que les groupes locaux de partenariat pour l'éducation (GLPE) désignent des organismes pour une subvention spécifique plutôt que d'établir un pool initial d'entités comme le prévoit le plan.

4.14 Le Secrétariat a précisé que le principe d'appropriation par les pays est respecté dans la mesure où c'est le GLPE qui doit désigner l'entité de supervision ou de gestion devant recevoir la subvention au niveau du pays et où, si une organisation répond aux critères stricts d'éligibilité quant à son expérience dans le secteur de l'éducation et dans la gestion de programmes financés par un donateur, il n'est pas nécessaire que l'éligibilité soit réservée uniquement aux membres des groupes constitutifs du Conseil du GPE pour donner plus de choix aux GLPE respectifs.

4.15 Concernant la participation d'entreprises privées en qualité d'entité de gestion ou de supervision à but lucratif, le Secrétariat ne propose pas cette solution pour le moment, notamment en raison des coûts qu'elle représente. Toutefois, il a été noté que des fondations privées peuvent être éligibles pour assumer ce rôle, et que les entreprises privées peuvent évidemment continuer à se présenter pour gagner des contrats spécifiques financés par les subventions, quand le cas se présente.

4.16 Le Secrétariat a en outre expliqué que la raison de la création d'un pool initial d'entités admissibles en 2014 est de garantir aux GLPE davantage de souplesse et qu'en cas d'urgence, une organisation pourrait agir rapidement (elle est présélectionnée et par conséquent n'a pas besoin d'une évaluation plus poussée pour les montants inférieurs à 5 millions de dollars), et de réduire le risque qu'un organisme nommé par le GLPE pour financer de la mise en œuvre d'un programme échoue l'évaluation des capacités et entrave ainsi le développement du programme. Le Secrétariat a par ailleurs précisé que seuls les groupes constitutifs du Conseil ou les GLPE pourraient désigner les organisations à prendre en considération pour l'évaluation de 2014.

5. RAPPORT ANNUEL D'EXAMEN DU PORTEFEUILLE

5.1 Le CCF recommande au Conseil d'approuver la décision suivante :

BOD/2013/11-XX — <u>Recommandations en rapport à l'examen du portefeuille</u> : Le Conseil d'administration prie le Secrétariat de travailler avec les entités de supervision et de gestion intéressées afin d'élaborer :

a. une proposition sur l'établissement de rapports normalisés relatifs aux informations sur les programmes et informations financières de base pour les subventions GPE, dans le but d'informer le Conseil d'administration et les Comités

b. des options qui peuvent comprendre une révision éventuelle de la « politique sur le calendrier des signatures d'accords de subventions et leur mise en œuvre, et procédures des révisions proposées aux programmes de mise en œuvre des subventions » afin de mettre davantage l'accent sur la préparation de la mise en œuvre dans les demandes de subventions d'exécution de programmes ; et

c. **des options pour la Commission compétente afin que celle-ci présente ses recommandations au Conseil d'administration lors de sa première réunion en face à face en 2014.**

5.2 Les membres du CCE se félicitent de ce rapport qui montre une amélioration significative en comparaison avec les rapports précédents. Le CCF a reconnu les efforts considérables déployés par le Secrétariat pour préparer le rapport et prendre en compte les commentaires du CCF contenus dans le rapport préliminaire de septembre 2013.

5.3 La discussion du CCF sur le rapport (**pièce jointe 1**) était axée sur les questions soulevées et recommandations clés suivantes :

- mettre davantage l'accent sur la préparation de la mise en œuvre ;
- progresser dans l'utilisation de modalités mieux alignées ;
- améliorer la capacité de présenter les résultats et mieux analyser la performance ;
- analyser le rôle des entités de supervision et de gestion afin de mieux refléter les modalités de mise en œuvre, leurs rôles et responsabilités ; et
- faire preuve d'une plus grande clarté dans les observations que le CCF fournit aux GLPE concernant les subventions de mise en œuvre de programmes et leur suivi.

5.4 Certains membres du CCF ont noté ce qu'ils estiment être des incohérences dans les informations et ont aussi demandé des informations complémentaires sur les résultats, soulignant que ceux-ci était limités aux données.

5.5 Le Secrétariat a précisé que le rapport porte principalement sur les subventions en cours du GPE et donc sur les progrès plutôt que sur les résultats et sur l'impact. Il a été noté que le rapport intitulé ***Les résultats d'apprentissage*** met l'accent sur les progrès globaux dans le secteur de l'éducation dans les pays en développement membres du GPE, ce qui est la principale préoccupation du Partenariat mondial. L'équipe de suivi et d'évaluation prépare également un rapport de ***Performance des subventions*** portant sur les résultats de subventions terminées, qui doit être publié en 2014.

5.6 Le CCF a noté les défis signalés par le Secrétariat concernant l'analyse des informations disponibles et a constaté qu'il n'y avait pas de modèle normalisé de rapport. Cette situation explique que le Secrétariat ait dû déployer d'importantes ressources pour préparer le rapport, ce qui constitue un facteur de plus d'augmentation du risque d'écart entre les données.

5.7 Le CCF a donc appuyé l'initiative d'introduire un modèle normalisé de rapport pour les informations financières et programmatiques afin d'assurer une plus grande précision et uniformité dans la façon dont les informations sont présentées. Le CCF a accueilli avec satisfaction les assurances données par le Secrétariat qu'il allait travailler avec les entités de supervision et de gestion pertinentes sur le développement d'un cadre d'exigences en matière de rapport, et que ce cadre serait simple et ne devrait pas générer de frais supplémentaires importants pour les entités. Il a été également précisé que le fait d'élaborer un modèle normalisé de rapport ne signifiait pas pour autant que le Secrétariat devait élaborer des directives sur les indicateurs à inclure dans le cadre de résultats car ce dernier continuera d'être mis au point en fonction des priorités de chaque pays.

Préparation de la mise en œuvre

5.8 Le CCF a noté qu'il existait encore un délai considérable entre la date d'approbation par le Conseil et celle à laquelle la mise en œuvre commence réellement. Une attention particulière doit être portée à la préparation de la mise en œuvre au cours de l'étape d'approbation du programme et il est recommandé d'aborder ce point plus à fond dans le cadre du contrôle d'assurance de qualité et lors de la révision par le CCF. Ce dernier a noté que l'actuel « calendrier de signature et d'exécution des contrats ».”[3] mettait l'accent sur le délai de signature des subventions mais pas sur la date où commence réellement leur mise en œuvre. Un membre du CCF a suggéré qu'une fiche de performance indiquant le calendrier et les dates cibles pourrait être envisagée pour remédier à ce problème.

5.9 Le CCF a appuyé la démarche du Secrétariat visant à élaborer des options afin de mieux résoudre les questions de préparation à la mise en œuvre dans le programme de demandes de subvention.

Modalités de mise en œuvre

5.10 Le CCF n'a pas noté de signes d'amélioration dans l'utilisation des modalités mieux alignées, la majorité du portefeuille utilisant une modalité de projet et parmi celle-ci, seul un petit nombre utilise les systèmes nationaux dans leur totalité.

[3]http://www.globalpartnership.org/media/docs/publications/timeframes-and-revisions-may-2012.pdf

5.11 Il a donc été proposé que toutes les révisions du modèle de financement pour la prochaine période de reconstitution incluront l'analyse des options et des incidences des mesures d'incitation directes pour l'efficacité optimale de l'aide, le renforcement des capacités et l'utilisation des systèmes nationaux. Le CCF a noté que cette question est liée aux options pour la refonte du modèle de financement discutées dans le cadre de l'examen annuel des allocations indicatives (voir Section 2)

5.12 Le CCF a également souligné l'importance de la Phase 1 du contrôle de l'assurance de la qualité pour s'assurer que la conception initiale du programme est celle qui convient.

Distinction entre les entités de supervision et de gestion

5.13 Comme il a été mentionné dans la Section 3.8, le CCF a convenu que la terminologie concernant la supervision de la subvention devrait être révisée, car la distinction entre les entités de supervision (ES) et les entités de gestion (EG) n'est pas toujours claire et les deux entités utilisent diverses modalités de mise en œuvre. À l'heure actuelle, les ES ont droit à des allocations de supervision qui s'ajoutent au montant de la subvention, alors que les frais des EG sont inclus dans le montant de la subvention. Les ES tout comme les EG peuvent utiliser les systèmes du gouvernement, et dans les deux catégories, des subventions sont mises en œuvre sous forme de projet, mais le niveau de soutien au développement des capacités peut également diverger de façon considérable.

Observations du CCF faites au GLPE

5.14 Le CCF fait des observations destinées au GLPE sur chaque proposition que le Conseil approuve, mais certains de ces commentaires ne sont pas toujours clairs pour le GLPE ou s'avèrent contre-productifs selon le contexte. En conséquence, les observations du CCF n'ont pas été suivies de façon uniforme sur l'ensemble du portefeuille.

5.15 Le CCF a décidé de prendre des mesures pour répondre de façon immédiate à ces préoccupations en commençant par le cycle actuel de demandes de subvention pour la mise en œuvre de programmes, où les commentaires seront désormais clairement classés entre ceux qui nécessitent que le GLPE fasse un rapport sur les mesures prises (que le Secrétariat contrôle), et les commentaires qui sont uniquement des observations destinées au GLPE.

2e PARTIE – ÉLÉMENTS POUR INFORMATION

6. PRÉVISIONS FINANCIÈRES

6.1 Les prévisions financières incluses en **pièce jointe 2** à ce rapport ont été modifiées depuis la version soumise au CCF à la suite des recommandations de ce dernier concernant les demandes de subvention pour la mise en œuvre de programmes qu'il a passées en revue au cours de la période du 16 au 18 octobre. Le changement dans les prévisions ne modifie pas l'écart global de financement signalé dans ces dernières, mais a un effet positif sur les niveaux de prévision des actifs non validés en 2013 et 2014, étant donné que les engagements futurs pour les subventions de mise en œuvre de programmes pour le Nigéria et l'Ouzbékistan (qui à l'heure actuelle ne sont pas recommandés pour le financement) seront retardées jusqu'à ce que leurs demandes soient approuvées.

6.2 Le CCF remarque que les prévisions financières sont étroitement liées à l'examen annuel des allocations indicatives car les prévisions actuellement présentées se fondent sur la recommandation du CCF approuvée par le Conseil d'administration sur les allocations indicatives pour 2014 (voir Section 2).

6.3 Le CCF a également noté que les deux scenarii (prudent et meilleure estimation) sont inclus dans les prévisions pour refléter le fait que, la conférence de reconstitution étant prévue en juin 2014, il est devenu très difficile à ce stade de projeter avec précision qu'elles seront les contributions des donateurs qui n'ont pas déjà signé des accords de contribution ou promis des ressources pour 2014. Le Secrétariat a informé le CCF que de nombreux donateurs attendent de communiquer leurs contributions pour 2014 jusqu'à la Conférence de reconstitution de juin. L'analyse des scenarii a donc été élaborée comme réponse à l'incertitude croissante qui plane sur les projections.

6.4 Il est à noter également que seuls deux scenarii sont présentés dans les prévisions, l'un prudent et l'autre de meilleure estimation. Les prévisions financières seraient sensiblement différentes si un scénario supplémentaire avait été inclus en fonction du résultat visé de reconstitution (DBO/2013/11 DOC 04). Cependant, ce scénario n'a pas été élaboré étant donné que l'objectif de résultat de la reconstitution n'a pas encore été déterminé par le Conseil d'administration.

6.5 Comme mentionné au paragraphe 2.8, le CCF s'est déclaré préoccupé par le fait que les prévisions financières présentées par le Secrétariat montrent une détérioration continue des contributions prévues par les donateurs jusqu'à la fin de 2014 et que cela se traduirait par un écart de financement croissant allant de 491 millions à 585 millions de dollars, sur la base de l'option recommandée par le Secrétariat pour les allocations indicatives de 2014 et en fonction des deux scenarii de financement différents (prudent et meilleure estimation).

6.6 Le CCF a toutefois noté que d'après les critères énoncés dans les lignes directrices de financement, le Conseil d'administration possède des fonds suffisants pour approuver toutes les allocations de subventions de mise en œuvre de programmes recommandées pour le 2ème tour de 2013, dans les deux scenarii.

6.7 Le CCF a approuvé la recommandation du Secrétariat d'élaborer des options pour trouver un nouveau modèle de financement pour la prochaine période de reconstitution, où les allocations indicatives minimales seront établies et communiquées seulement en prenant en considération les promesses des donateurs et les accords signés de contribution, tout en mettant à disposition un mécanisme pour accéder à un montant plus élevé si des ressources supplémentaires sont disponibles. Cette démarche vise à équilibrer le besoin de fournir aux pays en développement partenaires des prévisions sur le financement dans une situation où le versement de fonds au Fonds de partenariat mondial pour l'Éducation n'est pas toujours prévisible, et en même temps à assouplir le mécanisme pour éviter d'être trop prudent et donc inefficace dans l'utilisation des contributions des donateurs en maintenant d'importants soldes de trésorerie non alloués. (Consulter l'**annexe 6** pour plus de détails)

7. PROJET PILOTE DE FINANCEMENT BASE SUR LES RESULTATS

7.1 Le Secrétariat a présenté l'état d'avancement du Projet pilote de financement basé sur les résultats et a demandé l'avis du CCF sur trois questions :

- Le projet pilote de financement basé sur les résultats doit-il être lié à une demande de subventions du GPE ou être un processus distinct ?
- L'éligibilité à participer au projet pilote doit-elle être étendue aux pays candidats au 2ème tour de 2013 (comme prévu initialement) ou uniquement aux futures demandes formulées à partir de 2014 ?

- Les paiements devraient-ils être réalisés de façon échelonnée lorsque l'un des objectifs est atteint ou ne devraient être honorés qu'à la fin du programme ?

7.2 L'avis du CCF est que le projet pilote de financement basé sur les résultats devrait être préférablement lié à une demande complète et ne devrait pas être un processus séparé, donc, en termes pratiques, cela signifie qu'il ne s'appliquerait qu'aux futures demandes. Il y n'a eu aucune préférence marquée concernant la question des paiements complets ou partiels ; certains membres du CCF ont souligné que cela dépendait de la conception et qu'il n'était pas nécessaire d'être trop normatif à ce stade.

7.3 Le CCF a noté que le Secrétariat doit terminer un document qui sera soumis à la révision du CCF lors d'une audioconférence avant la fin de l'année 2013. Les membres du CCF ont noté que la question des besoins du projet pilote de financement basé sur les résultats est à prendre en considération dans le cadre de la conception des options envisagées pour le nouveau modèle de financement (Section 2), et si l'on considère de plus que certaines demandes actuelles de subvention ont déjà proposé des versements liés aux indicateurs.

8. PROCHAINES ÉTAPES

8.1 Le CCF fait remarquer que bon nombre de ses propositions nécessitent l'élaboration de documents par le Secrétariat qui devront être fournis dans un avenir proche au CCF ou à son « successeur », selon l'examen par le Conseil des recommandations du groupe de travail sur la gouvernance concernant la révision de la structure du Comité (voir BOD/2013/11 DOC 03).

8.2 Le CCF a fait remarquer qu'en vertu des termes de référence actuels, le mandat du président et des membres du CCF expire à la fin de 2013 et qu'un nouveau processus de candidature doit être mis en place immédiatement, que ce soit dans le cadre des termes de référence actuels ou pour désigner de nouveaux comités. Les membres du Conseil qui envisagent de se présenter doivent être conscients du besoin de continuité de l'affiliation, afin de ne pas perdre les connaissances et l'expérience institutionnelles des membres actuels concernant les processus du GPE, ainsi que de la nécessité d'une rotation des membres pour que les autres circonscriptions qui ne sont pas affiliées ou qui partagent des sièges avec d'autres membres du CCF puissent participer.

ANNEXE 1

PARTENARIAT MONDIAL *pour* L'EDUCATION

FAC /2013/10 —DOC 01
Réunion du Conseil Consultatif Financier
Washington, États-Unis
15-18 Octobre 2013

Ordre du jour

Mardi, 15 Octobre 2013

Horaires			Intervenant/ Document
08:00-09:00 (1 heure)	**Petit Déjeuner et inscription**		
09:00-09:30 (30 min)	**Accueil et présentation de l'ordre du jour** ➢ Mot de bienvenue ➢ Aperçu des points de l'ordre du jour ➢ But/objectifs de la réunion	**Information**	Présidente DOC 01
09:30-10:15 (45 min)	**Prévisions financières** ➢ Scénarios de financement et projections sur les fonds disponibles pour la mise en œuvre des financements	**Information**	Secrétariat DOC 02
10:15-10:30 (15 min)	**Pause-café**		
10:30-11.30 (1 heure)	**Examen de la liste des allocations indicatives en vue de financements pour la mise en œuvre de programmes**	**Recommandation**	Secrétariat DOC 03
11:30-12:30 (1 heure)	**l'analyse de la Supervision / Agence / Coûts de Gestion**	**Recommandation**	Secrétariat DOC 04

12:30-14:00	**Déjeuner (Discussion : Groupe de Travail pour la Gouvernance)**		
14:00-15:00 (1 heure)	**Plan d'élargissement des conditions d'admissibilité à la fonction d'Entité de gestion**	**Recommandation**	Secrétariat DOC 05
15:00-15:45 (45 min)	**Programme pilote de financement basé sur les résultats** ➢ Les grandes lignes opérationnelles	**Information**	Secrétariat (Présentation)
15:45-16:00 (15 min)	**Pause-café**		
16.00-17:00 (1 heure)	**Examen du Portefeuille**	**Recommandation**	Secrétariat (Examen du Portfeuille)
17:00 – 17:15 (15 min)	**Synthèse de la première journée**		

Mercredi, 16 Octobre 2013

08:00-09:00 (1 heure)	**Petit Déjeuner**		
09:00-10:00 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme à l'Ouganda**	**Recommandation**	Secrétariat
10:00-11:00 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme à l'Erythrée**	**Recommandation**	Secrétariat
11:00-11:15	**Pause-café**		
11:15-12:15 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Cambodge**	**Recommandation**	Secrétariat
12:15-13:45 (1h 30 min)	**Déjeuner**		
13:45-14:45 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Tanzanie**	**Recommandation**	Secrétariat
14:45-15:45 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Ethiopie**	**Recommandation**	Secrétariat
15:45-16:00 (15 min)	**Pause-café**		
16:00-17:00 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Niger**	**Recommandation**	Secrétariat
17:00-17:15 (15 min)	**Synthèse de la deuxième journée**		

Jeudi, 17 Octobre 2013

08:00-09:00 (1 heure)	**Petit Déjeuner**		
09:00-10:00 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Nigéria**	**Recommandation**	Secrétariat
10:00-11:00 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Cameroun**	**Recommandation**	Secrétariat
11:00-11:15	**Pause-café**		
11:15-12:15 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Sao Tomé-et-Principe**	**Recommandation**	Secrétariat
12:15-13:45 (1h 30 min)	**Déjeuner**		
13:45-14:45 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Somalie** ➢ **Zone Centre-Sud**	**Recommandation**	Secrétariat
14:45-15:45 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Djibouti**	**Recommandation**	Secrétariat
15:45-16:00 (15 min)	**Pause-café**		
16:00-17:00 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme à l'Ouzbékistan**	**Recommandation**	Secrétariat

17:00-17:15 (15 min)	**Synthèse de la troisième journée**		

Vendredi, 18 Octobre 2013

08:00-09:00 (1 heure)	**Petit Déjeuner**		
09:00-10:00 (1 heure)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Gambie**	**Recommandation**	Secrétariat
10:00-11:00 (45 min)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au Sierra Leone**	**Recommandation**	Secrétariat
11:00-11:15	**Pause-café**		
11:15-12:15 (45 min)	**Requête de financement pour la mise en œuvre du programme au République kirghize**	**Information**	Secrétariat
12:15-13:45	**Déjeuner**		
13:45-14:45 (45 min)	**Demande de financement accélérée pour La République Centrafricaine**	**Recommandation**	Secrétariat
14:45-15:30 (45 mins)	**Finalisation des recommandations sur les requêtes de financement pour la mise en œuvre de programmes et détermination des tendances**	**Recommandation**	Secrétariat
15:30-15:45 (15 min)	**Pause-café**		

15:45-16:00 (15 min)	**Examen du plan de travail du CCF, Questions diverses et synthèse**	**Information**	Présidente

ANNEXE 2 : RÉUNION DU COMITÉ CONSULTATIF FINANCIER 15-18 OCTOBRE 2013, WASHINGTON, ÉTATS-UNIS

LISTE DES PARTICIPANTS

Présidente :
Camilla Helgo Fossberg (NORAD)

Membres du comité[4] :
Charles Y. Aheto-Tsegah (Afrique 3)
Hamoud Al-Seyani (Europe de l'Est, Moyen-Orient et Asie centrale)
David Atchoarena et Jonathan Cauldwell (UNESCO/UNICEF)
Olav Christensen (en remplacement d'Elizabeth King) (Banques multilatérales et régionales)
Paula Nolan (Pays donateurs 2 et 4)
Imad Sabi (OSC 1 et 2)
Fanny Gazagne (Pays donateurs 5)
Ronald Siebes (Pays donateurs 1)
Margaret Koziol (en remplacement d'Artem Stepanenko) (Pays donateurs 6)
Aleesha Taylor (Entreprise et fondations privées et OSC 3)
Dan Thakur (Pays donateurs 3)
Alim Hadidja Youssouf, ministre (Afrique 2)
Daniel Nkaada (Afrique 1)

Présidente par intérim du Conseil d'administration
Geeta Rao Gupta (15 Octobre)

Secrétariat :
Alice Albright (PDG)
Paul Coustère (Coordinateur de l'équipe de soutien aux pay)
Douglas Lehman (L'équipe de soutien aux pay)
Hugues Moussy (L'équipe de soutien aux pay)
Margarita FocasLicht (L'équipe de soutien aux pay)
Joris Van Bommel (L'équipe de soutien aux pay)
Blandine Ledoux (L'équipe de soutien aux pay)
Prema Clarke (L'équipe de soutien aux pay)
Jeffrey Ramin (L'équipe de soutien aux pay)
Alice Yang (L'équipe de soutien aux pay)
Tara O'Connell (L'équipe de soutien aux pay)
Padraig Power (Responsable financier senior et Agent de liaison du CCF)
Charles Tapp (Conseiller senior, reconstitution des ressources)
Jean-Marc Bernard (Coordinateur de l'équipe de suivi et evaluation)
Aglaia Zafeirakou (L'équipe de soutien aux pay)
Tal Sagorsky (Consultant, Gouvernance)
Gustavo Arcia (Consultant, Projet pilote RBF)

Observateurs
Apollinaire Tchameni (Ministère de l'éducation, Cameroun)
Paul Valentin Emog (Ministère de l'éducation, Cameroun)
Natalia Cherevatova (Banque mondiale)
Chie Ingvoldstad (Banque mondiale, Administrateur fiduciaire)
Jay Pascual (Banque mondiale, Administrateur fiduciaire)
Francois Levebvre (Banque mondiale, Administrateur fiduciaire)

[4] L'Asie et Pacifique circonscription n'ont pas actuellement un représentant au sein du CCF

Annexe 3: LISTE DES ALLOCATIONS INDICATIVES DE DONS AU TITRE DE LA MISE EN OEUVRE DES PROGRAMMES 2014

Liste des pays admis à bénéficier du soutien du GPE [5] *Tous les chiffres sont en millions de dollars*	Recommandation (Série 1 et 2 de 2014)
Bangladesh	100
Centrafricaine, République	15,5[6]
Congo, République du	10,7
Guinée	37,8
Guyana	1,7
Haiti	24,1
Kenya	88,4
Kiribati	0,3
Lao, RDP	16,8
Micronésie	0,4
Myanmar	32,2
Nigeria	100
Ouzbékistan	49,9
Pakistan	100
Salomon, Îles	1,7
Saint-Vincent-et-les Grenadines	0,3
Sainte-Lucie	0,6
Togo	27,8
Tonga	0,3
Tuvalu	0,1
Vanuatu	0,6
Total	609.2

[5] En assumant que le Conseil d'administration continue à observer l'exception des critères d'éligibilité pour le Nigeria et l'Ouzbékistan

[6] Allocation indicative de US $ 19,2 millions moins US $3,7m devrait être approuvé en Novembre 2013

ANNEXE 4 : EXAMEN ANNUEL DES ALLOCATIONS INDICATIVES DE FINANCEMENTS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE PROGRAMMES

DISPONIBILITÉ DES FONDS

1.1. Étant donné que la formulation d'allocations indicatives pour 2014 et l'approbation des financements associés auront un impact sur les fonds disponibles pour la prochaine période de reconstitution des ressources, il convient de tenir compte de la position de financement jusqu'à la fin de 2018. Il est d'autant plus difficile de prévoir cette position financière que le résultat de la prochaine conférence sur la reconstitution des ressources n'est pas encore connu.

1.2. Par conséquent, deux scénarios de financement ont été élaborés : un scénario « prudent » et un scénario de la « meilleure estimation ». Ces scénarios de financement sont présentés plus en détail dans les prévisions financières (FAC/2013/10 –DOC 02).

1.3. Le scénario prudent diffère de celui de la meilleure estimation car il se base sur l'hypothèse selon laquelle les contributions de bailleurs prévues baisseront de 50 millions de dollars d'ici à la fin de 2014 et les allocations de financements pour la mise en œuvre de programmes augmenteront de près de 44 millions de dollars en raison des requêtes formulées par plusieurs pays en 2014 alors qu'elles n'étaient pas prévues avant 2015. Cet écart de 94 millions de dollars explique la différence entre les déficits de financement des deux scénarios (585 millions de dollars pour le scénario prudent et 491 millions de dollars pour celui de la meilleure estimation). Le déficit de financement correspond à la différence entre la valeur des allocations prévues pour la présente période de reconstitution des ressources et la valeur des contributions attendues pour cette même période.

1.4. En ce qui concerne la prochaine période de reconstitution des ressources (2015-2018), le scénario prudent table sur des contributions d'environ 2 milliards de dollars, contre 2,4 milliards de dollars pour le scénario de la meilleure estimation. Si l'on tient compte du déficit de financement et des provisions pour la poursuite du financement du développement de programmes d'éducation, du Fonds de la société civile pour l'éducation et des dépenses d'exploitation du Secrétariat (y compris le Président) et de l'Administrateur, les fonds disponibles pour les nouvelles allocations au financement pour la mise en œuvre de programmes s'élèvent à environ 1,3 milliard de dollars selon le scénario prudent et à environ 1,8 milliard de dollars selon le scénario de la meilleure estimation.

1.5. Il est important de noter que ces prévisions pourront être modifiées lorsque les résultats de la prochaine conférence sur la reconstitution des ressources de juin 2014 seront connus. Il n'est donc pas recommandé de formuler des prévisions de ressources par pays pour la prochaine période de reconstitution des ressources avant cette date.

1.6. À titre de comparaison, sans tenir compte de tout changement éventuel de la formule du Cadre d'évaluation des besoins et de la performance, des changements effectifs des données nationales utilisées par ce Cadre ou des critères d'admissibilité, l'ajustement moyen pour l'allocation indicative d'un pays par rapport à l'allocation indicative actuelle correspond à une réduction de 10 % selon le scénario de la meilleure estimation et de 35 % selon le scénario prudent. Il convient de noter que l'impact serait moins prononcé pour les pays soumis à un plafond de 100 millions de dollars, et plus prononcé pour les pays n'atteignant pas ce plafond.

1.7. Les scénarios de financement se basent sur l'hypothèse selon laquelle le CCF recommandera au Conseil l'option formulée par le Secrétariat pour les allocations indicatives en 2014, et qu'elle sera approuvée. Toute modification de cette option aura un impact sur les prévisions financières qui est détaillé sous chacune de ces options à la section 6.

DEMANDE DE FINANCEMENTS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE PROGRAMMES

1.8. Les allocations indicatives approuvées par le Conseil en novembre 2012 tenaient compte de la demande de financements pour la mise en œuvre de programmes jusqu'au cycle 1 de 2014, déterminée par deux facteurs : l'admissibilité des pays à bénéficier des financements pour la mise en œuvre de programmes, et le niveau de préparation des pays admissibles pour soumettre un dossier de requête pour lesdits financement d'ici le cycle 1 de 2014. L'allocation individuelle effective pour chaque pays est basée sur une évaluation des fonds qui seront disponibles et sur le Cadre d'évaluation des besoins et de la performance.

1.9. ***Admissibilité à bénéficier des financements pour la mise en œuvre de programmes*** : Les pays étaient jugés admissibles à bénéficier desdits financements s'ils étaient admis à bénéficier des financements de l'Association internationale de développement (« IDA ») **et** s'ils satisfaisaient à l'un des deux critères suivants : i) être classé dans la catégorie de revenu i ou ii de l'IDA sur les deux années précédentes ; ou ii) être classé dans la catégorie iii de l'IDA, mais également classé comme petite économie insulaire ou État fragile. L'IDA publie sa liste de pays et les changements de catégories le 1er juillet chaque année. Un pays peut

changer de catégorie d'une année à une autre en fonction de son revenu national brut de l'année précédente.

1.10. En novembre 2012, le Conseil a fait une exception pour le Nigéria, l'Ouzbékistan et Djibouti qui avaient été classés dans la catégorie iii de l'IDA pendant plus de deux ans au titre de la liste des allocations indicatives et il a demandé au Secrétariat d'examiner les critères d'admissibilité.

1.11. Une modification permanente des critères d'admissibilité pour permettre à tous les pays classés dans la catégorie iii de l'IDA d'être admissibles entraînerait une hausse de la demande de financements. Un tel changement des critères d'admissibilité permettrait d'une part d'augmenter le nombre d'enfants susceptibles de bénéficier des programmes du GPE mais aurait également comme conséquence de diluer les financements entre les différents pays s'il ne s'accompagne pas d'une augmentation des ressources.

1.12. Étant donné que les perspectives de financement pour la période 2015-2018 restent incertaines, le Secrétariat estime que les critères d'admissibilité ne devraient pas être modifiés pour 2014. Il pense que cette question devrait être examinée dans le cadre de la révision du modèle de financement et qu'une décision finale devrait être prise en 2014 lorsque les prévisions de ressources financières disponibles seront plus précises.

1.13. ***Niveau de préparation des pays pour recevoir un financement additionnel pour la mise en œuvre de programmes :*** Un pays satisfaisant les critères d'admissibilité pour une allocation indicative peut être considéré comme n'étant pas prêt à recevoir un financement pendant la période au cours de laquelle les allocations indicatives sont valables. En ce qui concerne la liste d'allocations indicatives existante, il a été décidé de ne pas donner d'allocation aux pays devant bénéficier, selon les estimations, d'un financement du GPE existant au-delà du 30 juin 2014.

1.14. Ce critère était clairement applicable aux pays ayant récemment obtenu l'approbation pour un financement pour la mise en œuvre de programmes en 2011 et 2012 mais la situation était plus complexe pour les pays ayant obtenu un financement avant cette date mais dont les taux de décaissement étaient faibles au moment de la formulation des allocations indicatives. Dans ces cas, le Secrétariat a effectué une évaluation du niveau de préparation.

1.15. Le Conseil a soulevé en mai 2013 le problème des chevauchements lorsqu'une nouvelle allocation est approuvée alors qu'un autre financement est en cours. Au moment de la formulation des allocations indicatives, en cas de doute concernant la clôture d'un financement en cours avant l'approbation d'une nouvelle allocation, le Secrétariat recommande de ne pas allouer d'allocation indicative au pays concerné. Cette approche devrait nettement réduire le risque de chevauchement des financements. Toutefois, si la clôture d'un financement en cours est retardée après l'octroi d'une allocation indicative, le Secrétariat signalera cette situation dans le cadre de l'étape III du processus d'examen de la qualité afin que le CCF puisse évaluer la pertinence de recommander une nouvelle allocation au Conseil.

Projection de la demande de financements pour la mise en œuvre de programmes à approuver à partir du cycle 1 de 2014

1.16. Le Secrétariat recommande que tous les pays ayant présenté une requête de financement au cycle 2 de 2013 ou dont le financement a été approuvé après décembre 2011, ou avant cette date si la date de clôture du financement prévue intervient après le 31 décembre 2014, soient automatiquement exclus de la liste des allocations indicatives recommandées en 2014[7]. Si un pays formulant une demande de financement au cycle 2 de 2013 voit sa requête rejetée, il est recommandé de maintenir ce pays au sein de la liste des allocations indicatives en 2014.

1.17. ***Changements dans la liste des pays admis à bénéficier de financements pour la mise en œuvre de programmes* :** À la lumière des critères d'admissibilité décrits au paragraphe 5.2, les pays suivants ont été ajoutés à la liste de pays admis à recevoir des financements pour la mise en œuvre de programmes en 2014 :

- Bosnie-Herzégovine – IDA iii / État fragile
- Cap-Vert - IDA iii – petit État insulaire en développement
- Grenade - IDA iii – petit État insulaire en développement
- Kosovo – IDA iii / État fragile.

[7] À l'exception d'Haïti où le financement du GPE s'inscrit dans le cadre d'un programme élargi se terminant en 2015 et dont la date de clôture se situe par conséquent après le 31 décembre 2014. La portion de ce don financée par le GPE devrait cependant être entièrement utilisée en 2014.

Il n'est pas prévu toutefois que ces pays soient prêts à présenter une requête de financements pour la mise en œuvre de programmes en 2014.

1.18. Les pays suivants, qui sont déjà demandeurs, bénéficiaires ou qui figurent actuellement sur la liste des allocations indicatives, ne sont plus admissibles pour un financement à compter de 2014 car ils appartiennent à la catégorie iii de l'IDA, à moins que le Conseil ne fasse une exception ou ne modifie les critères d'admissibilité : Angola, Djibouti, Ghana, Moldavie, Mongolie, Nigéria, Ouzbékistan et Viet Nam. À l'exception de l'Angola, les autres pays ont récemment reçu ou ont formulé une requête au cours du dernier cycle de financement pour un financement pour la mise en œuvre de programmes, et ils ont donc été exclus de la liste des allocations indicatives de 2014 pour cette raison. L'Angola, bien qu'admissible au titre de la liste d'allocations indicatives actuelle, ne devrait pas présenter de requête en 2014.

1.19. **Évolution du niveau de préparation pour soumettre des requêtes de financements pour la mise en œuvre de programmes :** Pays admissibles qui devraient bénéficier de ressources disponibles

Pays admissibles ne bénéficiant actuellement d'aucune allocation indicative, mais auxquels une allocation pourrait être fournie : Les pays suivants, qui n'ont pas reçu d'allocation précédemment en raison des faibles taux de décaissement des financements en cours pour la mise en œuvre de leurs programmes – soit du fait de retards accusés dans la mise en œuvre, soit, dans le cas du Rwanda notamment, du fait de l'approbation des programmes vers la fin de 2010 – peuvent maintenant être inclus dans la liste de pays recevant une allocation : Népal, Rwanda et Malawi.

(i) Le financement pour la mise en œuvre de programmes accordé au Rwanda devrait être finalisé en septembre 2014 et, depuis juillet 2013, 100 % des fonds (70 millions de dollars) ont été transférés à l'Entité de supervision et devraient donc être utilisés conformément au calendrier.

(ii) Le financement pour la mise en œuvre de programmes accordé au Népal devrait être finalisé d'ici décembre 2014. À l'heure actuelle, 94 % des 120 millions de dollars de fonds ont été décaissés.

(iii) Le financement pour la mise en œuvre de programmes accordé au Malawi devrait être finalisé d'ici décembre 2014. À l'heure actuelle, 80 % du montant du financement a été décaissé suite à un récent décaissement et le pays est donc en bonne voie pour clôturer le financement conformément au calendrier.

Pays admissibles ne bénéficiant actuellement pas d'allocation indicative et pour lesquels une allocation n'est toujours pas recommandée. Les pays admissibles suivants bénéficient de financements qui devraient, selon le calendrier, être finalisés avant le 31 décembre 2014 mais dont les fonds ne devraient pas être entièrement décaissés avant cette date :

(iv) Papouasie-Nouvelle-Guinée : allocation de 19,2 millions de dollars approuvée en 2010, dont 27 % décaissés à fin août 2013. La date de clôture du financement est actuellement fixée à juin 2014 mais devrait être repoussée à 2015.

(v) Lesotho : allocation de 20 millions de dollars approuvée en 2009, dont 40 % décaissés à fin août 2013. Malgré les récents progrès, le montant des fonds restant à décaissés à fin 2014 devrait être important.

(vi) Mozambique : allocation de 90 millions de dollars approuvée en 2010, dont 52 % décaissés au 31 août 2013, un montant de 46,7 millions de dollars ayant été décaissés depuis juillet 2012 après un retard initial d'un an. La date de clôture du financement est actuellement fixée à juillet 2014 mais le pays devrait demander une prorogation en 2015.

Pays admissibles bénéficiant actuellement d'une allocation indicative dont la mise en œuvre est retardée - Togo

i. Le Togo bénéficie actuellement d'une allocation indicative de 27,8 millions de dollars et devrait présenter une nouvelle requête de financement pour la mise en œuvre de programmes en 2014.

Toutefois, en août 2013, le taux de décaissement du financement en cours de 45 millions de dollars était de 53 % alors que 80 % de la période de financement était écoulée. Même en cas de prorogation jusqu'au 31 décembre 2014, le taux de décaissement serait de 53 % sur 66 % de la période écoulée. Si une accélération de la performance reste possible, elle n'a pas encore été démontrée.

ii. Le CCF pourrait envisager d'annuler l'allocation indicative au vu de la performance du Togo à ce jour mais le Secrétariat recommande que l'allocation indicative soit maintenue car la dernière mission dans le pays a révélé qu'un programme clair avait été mis en place pour éliminer les blocages. Il convient de noter que le Togo prépare une requête pour le cycle 1 de 2014 et que l'annulation de l'allocation serait une source de déception et de perturbation pour la planification du pays.

iii. En l'absence d'une accélération marquée de la mise en œuvre, la nouvelle requête de financement pour la mise en œuvre de programmes ne sera pas acceptée.

ANNEXE 5 RÉSUMÉ DES OPTIONS ET PRÉVISIONS DE L'IMPACT FINANCIER

Aspects	OPTION 1 (La moins prudente)		OPTION 2 (Recommandation du Secrétariat)		OPTION 3 (La plus prudente)	
	Action	**Impact financier**	**Action**	**Impact financier**	**Action**	**Impact financier**
Angola – catégorie iii de l'IDA et n'a plus le statut d'État fragile	Accorder une exception à l'Angola au même titre qu'au Nigéria, à Djibouti et à l'Ouzbékistan pour rester sur la liste en 2014 uniquement	Augmentation de 37,1 millions de dollars du déficit de financement dans le scénario prudent/pas de changement pour le scénario de la meilleure estimation car la mesure ne devrait pas s'appliquer en 2014	Retrait immédiat de la liste des allocations indicatives	Sans changement (l'Angola ne devrait pas présenter de requête en 2014)	Retrait immédiat de la liste des allocations indicatives	Sans changement (l'Angola ne devrait pas présenter de requête en 2014)
Bosnie, Cap-Vert, Kosovo – Admissibles en raison du statut d'État fragile ou de petite économie insulaire	Fournir une allocation indicative à un niveau correspondant aux autres pays de la liste	Augmentation de 10 millions de dollars du déficit de financement dans le scénario prudent/pas de changement pour le scénario de la meilleure estimation car la mesure ne devrait pas s'appliquer en 2014	Considérer comme admissible mais sans allocation indicative	Sans changement	Considérer comme admissible mais sans allocation indicative	Sans changement
Évaluation du niveau de préparation des pays sans allocation indicative – Rwanda, Népal, Malawi	Fournir une allocation indicative à un niveau correspondant aux autres pays de la liste	Augmentation de 190 millions de dollars à la fois pour le scénario prudent et celui de la meilleure estimation	Maintenir une allocation nulle en 2014 jusqu'à la formulation des allocations indicatives pour 2015 sur la base du résultat de la conférence sur la reconstitution des ressources	Sans changement	Maintenir une allocation nulle en 2014 jusqu'à la formulation des allocations pour 2015 sur la base du résultat de la conférence sur la reconstitution des ressources	Sans changement

Évaluation du niveau de préparation au titre du retard de mise en œuvre – Togo	Maintenir l'allocation indicative mais refuser d'examiner toute nouvelle requête si le taux de décaissement ne progresse pas de manière significative avant la date limite	Sans changement	Maintenir l'allocation indicative mais refuser d'examiner toute nouvelle requête si le taux de décaissement ne progresse pas de manière significative avant la date limite	Sans changement	Réduire l'allocation indicative à zéro jusqu'à la formulation des allocations indicatives pour 2015 et au-delà sur la base du résultat de la conférence sur la reconstitution des ressources	Réduction du déficit de financement de 27,8 millions de dollars dans les deux scénarios
Tous les autres pays admissibles pour 2014	Maintenir les allocations indicatives existantes	Sans changement	Maintenir les allocations indicatives existantes	Sans changement	Réduire toutes les allocations indicatives pour 2014 de 25 %	Réduction du déficit de financement de 108 millions de dollars pour le scénario prudent et de 97 millions de dollars pour le scénario de la meilleure estimation

PRÉVISIONS DE L'IMPACT FINANCIER DES OPTIONS

Option	Déficit de financement prévu (meilleure estimation/scénario prudent)	Pourcentage des contributions prévues en 2015-2018 (meilleure estimation/scénario prudent)	Prévisions de fonds pour les nouvelles allocations lors de la prochaine reconstitution des ressources (meilleure estimation / scénario prudent)[8]	Impact sur les actifs non engagés
Option 1 (La moins prudente)	681 millions de dollars à 822 millions de dollars	29 % à 41 %	1,6 milliard de dollars à 1,0 milliard de dollars	Les actifs non engagés seraient sous pression au premier semestre 2014 mais redeviendraient gérables selon le scénario de la meilleure estimation et sous réserve que les contributions prévues se concrétisent. Toutefois, selon le scénario prudent, d'importantes difficultés seraient à prévoir et les dispositions en matière d'approbation et de hiérarchisation des engagements des Lignes directrices générales relatives aux financements seraient probablement appliquées.
Option 2 (Recommandation du Secrétariat)	491 millions de dollars à 585 millions de dollars	20 % à 29 %	1,8 milliard de dollars à 1,3 milliard de dollars	Les actifs non engagés seraient extrêmement faibles au premier semestre 2014 mais devraient être gérables avec une application limitée des dispositions des Lignes directrices générales relatives aux financements, sauf en cas de forte baisse des contributions prévues.
Option 3 (La plus prudente)	366 millions de dollars à 449 millions de dollars	15 % à 22 %	1,9 milliard de dollars à 1,4 milliard de dollars	Ce scénario permettrait une amélioration des niveaux d'actifs non engagés, éliminant ainsi le besoin d'appliquer les dispositions des Lignes directrices générales relatives aux financements, sauf en cas de forte baisse des contributions prévues.

[8] Ces prévisions ne tiennent pas compte de l'éventualité d'un report du déficit de financement à une période de reconstitution des ressources au-delà de 2018

ANNEXE 6 : ANALYSE DES RISQUES DU MODÈLE D'ALLOCATION INDICATIVE ACTUEL

Le modèle d'allocation indicative actuel, initialement approuvé par le Conseil en janvier 2012, présentait plusieurs atouts et certains risques significatifs.

Atouts du modèle

- Fournir les allocations indicatives à l'avance aux pays leur est particulièrement utile en termes de planification, d'autant plus que la prévisibilité des financements est souvent problématique.
- Sans le modèle d'allocation indicative, la demande de financements pour la mise en œuvre de programmes ne serait probablement pas aussi élevée et les montants alloués à l'éducation seraient donc nettement plus faibles aujourd'hui.
- L'utilisation d'une formule, dans ce cas le Cadre d'évaluation des besoins et de la performance, élimine le caractère subjectif de la détermination du montant de la requête autorisée pour chaque pays. Bien que la formule puisse être remise en question, le principe en lui-même est justifié.

Risques du modèle

- Les allocations indicatives initialement approuvés en janvier 2012 se basaient sur les prévisions de financement pour la période de reconstitution des ressources mais n'ont pas tenu compte du niveau de préparation d'un grand nombre de pays dont les financements existants seront clôturés avant la fin de la période, créant ainsi le besoin de nouveaux financements.
- Les allocations indicatives ont également été formulées sur la base de prévisions de ressources qui comprenaient un montant important de fonds qui n'avaient pas encore été engagés par les bailleurs. Ceci s'est traduit par un niveau d'incertitude accru quant à la disponibilité des fonds au moment voulu et ce problème est en cours de résolution même si l'élaboration des allocations repose encore en grande partie sur des projections.
- Le modèle, tel qu'il a été conçu initialement, ne tenait pas compte du timing des contributions et du timing des requêtes de financements, ce qui a entraîné une pression conséquente sur le niveau des actifs non engagés. Ce problème a été résolu par le Conseil en novembre 2012 avec l'adoption des engagements annuels qui ont eu pour effet de répartir la dette sur toute la durée du financement plutôt que d'effectuer un versement unique au moment de l'approbation du Conseil.

- Sur la recommandation du Conseil, qui a estimé que les allocations ne seraient pas entièrement utilisées, une hypothèse de surprogrammation de 25 % a été appliquée aux allocations indicatives, ce qui a eu pour conséquence de les augmenter artificiellement.
- L'approche d'allocation indicative actuelle donne également une impression que les pays ont droit à l'intégralité de l'allocation. À ce jour, toutes les requêtes ont porté sur le montant maximum ou proche du maximum. Cette attente du bénéficiaire renforce la pression pour accorder un financement intégral et augmente le risque pour la réputation en cas d'ajustement à la baisse d'une allocation indicative.
- Le modèle comporte un certain risque financier mais le Conseil peut gérer ce risque efficacement grâce aux engagements annuels (approuvés en novembre 2012) et aux Lignes directrices générales relatives aux financements (approuvées en mai 2013), et en s'assurant qu'aucun déficit des actifs non engagés n'est prévu.
- Le principal risque associé au modèle d'allocation indicative est le risque pour la réputation du partenariat résultant de la formulation d'allocations indicatives qui offre un niveau de prévisibilité maximum pour le pays et qui entraîne donc une attente très forte tout en se basant sur une offre de financement imprévisible (utilisation des contributions prévues), le tout conjugué à une incapacité à estimer correctement la demande (surprogrammation de 25 % et problèmes du niveau de préparation des pays). Il en résulte que le Conseil peut se sentir forcé de répondre aux attentes qu'il a lui-même créées si le risque pour sa réputation dans le cas contraire se révèle supérieur au risque financier lié à une allocation de ressources dépassant les engagements actuellement disponibles.

Risques associés au maintien du modèle en 2014

Le risque associé au maintien du modèle d'allocation indicative actuel en 2014 est présenté en détail à l'annexe 5. Le risque principal résulte du fait qu'une part importante du financement repose sur des contributions qui n'ont pas encore été engagées par les bailleurs. Il est donc possible qu'une part des ressources correspondant à la prochaine période de reconstitution des ressources doive être utilisée pour répondre aux obligations de financement liées aux allocations accordées pendant la présente période de reconstitution des ressources.

Pour savoir si le GPE devrait être moins prudent dans la formulation de ses allocations indicatives (option 1) ou plus prudent (option 3), le CCF et le Conseil devront prendre en compte le risque pour la réputation qu'entraînerait l'incapacité à répondre aux attentes de financement de pays admissibles en 2014 ainsi que les conséquences financières de ces deux options.

Comme indiqué dans les prévisions financières et à l'annexe 5 du présent document, le Secrétariat estime que l'option 2 garantit le meilleur équilibre entre le risque pour la réputation et le risque financier. Cette option permet de réduire le risque pour la réputation car elle ne prévoit pas d'ajuster les allocations indicatives des pays qui ont déjà été informés de leurs allocations et dont le financement existant devrait être utilisé avant l'octroi d'une nouvelle allocation. Par ailleurs, le déficit de financement devrait être gérable car il devrait être possible d'engager les fonds dans le respect des délais.

Le Secrétariat recommande de modifier de façon significative le modèle d'allocation indicative avant la prochaine période de reconstitution des ressources afin de réduire les risques associés au modèle actuel.

Principes pour la prochaine période de reconstitution des ressources (2015-2018)

En ce qui concerne la prochaine période de reconstitution des ressources, il est important que les risques associés au système actuel soient gérés de façon à ce que le GPE ne suscite pas une attente de financement qu'il ne soit pas certain de pouvoir satisfaire. De même, il est important de conserver les atouts du modèle actuel et de s'assurer que le GPE ne soit pas trop prudent au point d'entraîner une utilisation inefficace des contributions en raison d'une accumulation de soldes non engagés importants au sein du Fonds du GPE.

Le Secrétariat recommande de conserver une approche qui garantisse la prévisibilité du financement, et donc de continuer à formuler des allocations indicatives avant que les pays ne formulent leurs requêtes de financement.

Toutefois, afin de s'assurer que les promesses du GPE ne soient pas exagérées, des allocations indicatives minimum devraient être calculées sur la base d'engagements fermes de la part des bailleurs, sans tenir compte des prévisions du Secrétariat concernant les contributions supplémentaires à recevoir des bailleurs qui ne sont pas dans une position leur permettant de s'engager. Grâce à cette approche, les pays en développement partenaires bénéficieront d'une visibilité sur un certain niveau de financement et le Conseil aura la certitude que les financements seront disponibles pour honorer ses obligations.

Étant donné que les ressources deviennent généralement disponibles pendant la période de reconstitution des ressources, il est important que le GPE se dote d'un mécanisme permettant d'allouer ces ressources en temps voulu. Ce point est essentiel pour pouvoir générer des ressources et pour s'assurer qu'elles sont utilisées de manière efficace. Le modèle de

financement devra donc permettre aux pays admissibles d'accéder à des financements au-delà de l'allocation minimum.

Une fourchette pourrait être communiquée aux pays, dont le minimum correspondrait à un niveau de financement garanti par les engagements des bailleurs et le maximum correspondrait à une prévision en tenant compte des projections des ressources du Secrétariat. Par exemple, si les engagements effectifs s'élèvent à 1 500 millions de dollars et que les prévisions tablent sur 500 millions de dollars supplémentaires (comme en janvier 2012), l'allocation indicative du pays X, qui s'élève à 20 millions de dollars selon le système actuel, passerait à une fourchette comprise entre 15 millions de dollars (sur la base des ressources engagées) et 20 millions de dollars (en tenant compte des prévisions).

Il conviendra de déterminer le mécanisme permettant à un pays d'aller du plus bas au plus haut de la fourchette. La solution la plus simple consisterait en un calcul financier qui augmenterait l'allocation minimum à mesure que les prévisions du Secrétariat se transforment en engagements.

Le Secrétariat préfèrerait toutefois envisager le développement d'un mécanisme qui serait incitatif pour les pays admissibles avec des critères basés sur l'efficacité du développement, la rentabilité et les résultats. Ces questions constituaient un élément clé du Plan stratégique 2012-2015 pour déterminer la façon dont le GPE devait renforcer son fonctionnement afin d'atteindre ses objectifs. Le mécanisme pour accéder aux financements disponibles au-delà de l'allocation indicative minimum pourrait se baser sur les progrès réalisés, notamment en matière de financement domestique, d'harmonisation et d'alignement des financements, d'amélioration du suivi et de l'évaluation afin de donner des résultats, de pertinence des modalités de mise en œuvre, d'inclusion des GLPE au titre de la participation des OSC, de questions de développement durable et de renforcement des systèmes, entre autres.

La capacité à intégrer ces considérations dans le financement du GPE en prenant des mesures incitatives pour les pays pourrait permettre de résoudre certains des problèmes auxquels est actuellement confronté le secteur de l'éducation. Ces critères devront bien entendu tenir compte du contexte propre à chaque pays et respecter la responsabilisation des pays.

Que des mesures incitatives soient introduites pour permettre d'évoluer entre la partie basse et haute de la fourchette d'allocation indicative ou que l'allocation indicative soient ajustée purement sur la base de la disponibilité des ressources du GPE, il convient d'envisager différentes options de révision des critères d'admissibilité et de la méthodologie du cadre

d'évaluation des besoins et de la performance afin de s'assurer qu'ils soient parfaitement adaptés aux objectifs du GPE pour la prochaine période de reconstitution des ressources.

ANNEXE 7 L'ANALYSE DE LA SUPERVISION, AGENCE, ET COUTS DE GESTION

PRATIQUES ACTUELLES DU GPE

1.1. Le GPE autorise actuellement de diverses façons le paiement de coûts de supervision et de gestion pour les financements au titre de la mise en œuvre des programmes, comme l'explique le tableau ci-dessous.

Méthode	**Description et objet**
Allocation de supervision (*entités de supervision seulement*)	• Les entités de supervision ont droit à un montant annuel maximum de 100 000 de dollars pour la période du programme, plus une année supplémentaire couvrant les six mois précédant le début de la mise en œuvre du financement et les six mois suivant sa fermeture. • Les entités de supervision dans les États fragiles ou touchés par un conflit (selon la définition de la Banque mondiale) peuvent recevoir jusqu'à 200 000 dollars par an, aux conditions suivantes : i) le financement doit avoir été approuvé après le 1er janvier 2012 et ii) l'entité de supervision doit fournir une justification écrite et un plan de supervision chiffré dans le dossier de requête de financement. • Dans la requête, les allocations de supervision sont indiquées séparément des allocations aux pays. L'entité de supervision a la possibilité d'utiliser l'allocation de supervision comme elle l'entend pour mener à bien ses fonctions et responsabilités liées à la supervision d'un financement approuvé[9].
Commissions de gestion *(entités de supervision et de gestion)*	• Les commissions de gestion demandées par les entités de supervision et de gestion pour gérer les fonds sont déterminées par les règlements internes respectifs de chaque entité. Dans la requête, les allocations de supervision sont indiquées séparément des allocations aux pays. Les commissions de gestion contribuent typiquement au défraiement des coûts administratifs et autres engagés au titre de la gestion et de l'administration de l'argent des financements. • Les commissions de gestion sont normalement exprimées sous la forme d'un pourcentage du montant du financement alloué au pays. Ces commissions, qui ne sont pas plafonnées pour le moment, évoluent généralement dans une fourchette de 0 à 7 %[10].
Coûts administratifs directs *(entités de gestion*	• Les coûts administratifs directs de gestion d'un financement (p. ex. le salaire d'un responsable de programme) sont imputés sur le financement lui-même (c.-à-d. payables à même l'allocation du pays), sous réserve qu'ils ne soient pas inclus dans la commission de gestion des entités et, par conséquent, ils ne viennent

[9] À noter que ce document et cette analyse visent uniquement les financements pour la mise en œuvre des programmes. L'allocation de supervision pour le Fonds de la société civile pour l'éducation était basée sur la présentation d'un plan de supervision chiffré qui a été approuvé par le Comité consultatif financier sous l'autorité déléguée du Conseil.

[10] L'UNICEF a indiqué que pour les allocations de financements approuvées après le 1er octobre 2013, le taux augmentera à 8 %, mais l'on continue de discuter avec l'UNICEF pour déterminer si cela s'appliquera quand même au GPE.

uniquement)	pas **en sus** de l'allocation de fonds approuvée. • Ces coûts sont généralement inclus dans le dossier de requête de financement et ne sont pas plafonnés pour le moment, ni en pourcentage ni en montant. • Dans le cas du recours à une entité de supervision, les coûts administratifs du gouvernement ou d'autres partenaires de mise en œuvre sont généralement aussi inclus dans la requête.

Aperçu des coûts des financements du GPE

1.2. Depuis la création du Fonds du GPE en 2011, on a approuvé 30 financements pour la mise en œuvre de programmes dans 27 pays[11], avec sept entités de supervision ou de gestion différentes. La valeur totale de ces allocations de financement est de 1 096 millions de dollars. En ajoutant les commissions de gestion (23 millions de dollars) et les allocations de supervision (10 millions de dollars), l'allocation totale atteint 1 129 millions de dollars.

1.3. Dans le cadre de ces financements, près de 8 millions de dollars ont été prévus au budget pour les coûts de gestion directe et d'administration des entités de gestion, et un montant supplémentaire de 64 millions de dollars a été prévu pour les coûts de gestion et d'administration des partenaires d'exécution. Dans certains cas, la structure du budget ne permettait pas de faire une distinction entre les coûts de gestion et d'administration et les coûts de renforcement des capacités et de supervision et d'évaluation. Les montants présentés dans les requêtes individuelles pourraient donc s'avérer légèrement inférieurs ou supérieurs.

Analyse sommaire de l'information communiquée par les entités de supervision et de gestion

1.4. Les paragraphes ci-dessous résument les principaux thèmes découlant de l'information communiquée par les entités de supervision et de gestion. Il existe manifestement des similitudes, mais aussi un certain nombre de différences, dans la façon dont certaines de ces organisations perçoivent leur rôle. Une certaine confusion entoure également la distinction entre entité de supervision et entité de gestion (un thème qui trouve écho dans l'examen du portefeuille). L'information communiquée permet essentiellement de conclure que ces coûts sont des coûts particuliers et dépendent du contexte de chaque financement. Il n'y a clairement pas d'approche unique, et le CCF et le Conseil pourraient envisager pour l'avenir une démarche plus flexible.

[11] Pour le Yémen, des fonds ont été approuvés à la fois selon une formule d'entité de gestion et selon une formule d'entité de supervision. Deux financements distincts ont été approuvés pour la Somalie (Puntland et Somaliland), et deux ont été approuvés pour le Tchad (un avec l'UNICEF à titre d'entité de gestion, et un avec l'UNESCO comme entité de gestion).

1.5. *Distinction entre unité de supervision et unité de gestion* : De toute évidence, certaines entités estiment que la distinction entre entité de supervision (ES) et entité de gestion (EG) est arbitraire et porte à confusion. Au moins une entité a indiqué que même lorsqu'elle joue le rôle d'EG pour un financement du GPE, son approche s'apparente davantage à l'approche d'entité de supervision d'autres entités. D'autres entités refusent d'assumer un rôle d'EG parce qu'elles préfèrent toujours intervenir par l'entremise des efforts de développement dirigés par le pays. Ce constat soulève une importante question concernant la validité de la pratique selon laquelle les EG imputent leurs coûts sur l'allocation de pays, alors que les coûts des EG viennent s'ajouter au montant du financement.

1.6. *Importance de l'étape de préparation des projets :* Au vu du constat ci-dessus, il faudrait mettre davantage l'accent sur l'étape de préparation des programmes financés par le GPE. Certaines entités croient que le moment le plus important pour intervenir dans un projet est à l'étape de préparation du projet plutôt qu'à l'étape de mise en œuvre, et qu'il faudrait donc privilégier davantage les financements pour la préparation de programmes. Comme l'a indiqué la Banque mondiale, « Le terme "entité de supervision" du GPE s'avère depuis le début quelque peu trompeur. Le rôle le plus important des entités de supervision (ES) est de voir à ce que le financement proposé soit conçu de façon telle à atteindre ses objectifs, une tâche principalement exécutée à l'étape de la préparation. Durant l'étape de mise en œuvre, le rôle consiste principalement à voir au respect des obligations, à aider au renforcement des capacités et à faciliter les changements aux interventions si cela s'avère nécessaire à l'atteinte des objectifs visés. » Ce thème est également soulevé dans l'examen du portefeuille, concernant la nécessité d'insister sur la phase de conception pour en assurer l'adéquation et ainsi prévenir les retards futurs et les surcoûts attribuables au déblocage des goulets d'étranglement qui surviennent lors de la mise en œuvre à cause d'une mauvaise conception.

1.7. *Incidence du contexte de fragilité ou non-fragilité et du montant du financement sur l'allocation de supervision :* En général, les répondants étaient d'avis que ni le contexte de fragilité ou non-fragilité ni le montant des financements ne représentaient nécessairement les meilleurs prédicteurs des besoins réels en allocation de supervision. La plupart ont indiqué que les besoins étaient propres à chaque cas et dépendaient de l'évolution des hypothèses postulées lors de la préparation des projet, notamment quant à la capacité des entités d'exécution, à la complexité des relations avec les autres bailleurs de fonds, aux dépenses de projet inattendues et aux autres imprévus. L'analyse effectuée par le Secrétariat du GPE lui-même révèle que les coûts peuvent varier considérablement d'un financement à l'autre, peu importe le montant, mais que dans l'ensemble, compte tenu des économies d'échelle, le montant du financement entraîne une

différence de coût en pourcentage. En outre, les coûts imputés sur les financements dans les pays fragiles sont généralement supérieurs à ceux imputés dans les pays non fragiles.

1.8. *Évaluation des entités d'exécution :* Toutes les entités semblent avoir mis en place de solides systèmes pour évaluer la capacité des entités d'exécution, ces systèmes faisant partie intégrante de leurs politiques et procédures. Ils portent sur l'évaluation de la capacité fiduciaire, le respect des exigences budgétaires, la passation de marchés, la mise en œuvre des programmes, l'établissement de rapports, la lutte à la fraude et aux détournements de fonds, et divers autres impacts sociaux et environnementaux.

1.9. *Coûts et activités inclus dans les allocations de supervision :* Les entités peuvent très difficilement comptabiliser avec précision les activités et les coûts inclus dans les allocations de supervision. On n'a pas récolté suffisamment d'information sur cette question pour tirer des conclusions concrètes, particulièrement en raison du fait que certaines entités sont incapables de ventiler tous les coûts des activités pouvant être couvertes par l'allocation de supervision, comme décrit précédemment. Jusqu'à maintenant, les allocations de supervision ont servi à diverses activités. L'UNICEF et le DFID les ont utilisées pour recruter un personnel explicitement alloué au soutien des financements, alors que la Banque mondiale s'en est servi par exemple pour des voyages de mission, pour payer des consultants ou pour rémunérer son personnel. Cependant, il n'est pas possible de déterminer si les coûts servaient principalement à surveiller la conformité aux ententes de financement ou à fournir une aide technique et des services de renforcement des capacités aux pays en développement partenaires.

Principales constatations de l'analyse menée par le Secrétariat

1.10. À la lumière des 30 plus récents financements approuvés pour la mise en œuvre de programmes, la valeur des commissions de gestion et des coûts de supervision, de gestion directe et d'administration représente **11 %** de l'allocation totale approuvée par le Conseil.

1.11. Les coûts varient considérablement d'un financement à l'autre et selon l'entité agissant comme entité de supervision ou entité de gestion, le pourcentage étant d'aussi peu que 1,5 % dans un pays pour atteindre 30,5 % dans un autre.

1.12. Pour l'instant, il ne semble pas exister de forte corrélation entre les montants consacrés aux coûts de gestion et d'administration et la performance du financement, mais il est probablement trop tôt pour l'affirmer.

1.13. Le pourcentage des coûts de supervision, des commissions de gestion et des coûts de gestion/d'administration pour les financements d'une valeur inférieure à 10 millions de dollars se situe à 16,5 %, comparativement à une moyenne de 9,3 % pour les financements supérieurs à 10 millions de dollars. Cela laisse croire à la présence d'économies d'échelle dans les allocations de plus grande valeur, malgré les écarts qui caractérisent les financements individuels des deux catégories.

1.14. Dix-huit des trente financements approuvés sont maintenant appliqués dans des pays considérés comme des États fragiles. Les coûts dans les États fragiles sont de 13,4 % (15,9 % pour les EG et 10,8 % pour les ES), contre 7,5 % dans les États non fragiles (ES uniquement). Il semble donc que les coûts soient considérablement plus élevés dans les contextes de fragilité, mais cette différence est en bonne partie attribuable au fait que les commissions de gestion pour les organismes de l'ONU qui assument ce rôle sont supérieures à celles de la Banque mondiale et des organismes de financement bilatéral.

1.15. Dans un certain nombre de cas, les coûts imputés sur le financement sont relativement faibles, parce que le financement du GPE s'inscrivait dans un programme plus global de soutien et que les coûts de gestion et d'administration étaient alors soit partagés, soit non alloués à la portion GPE du programme. Au Burkina Faso, il est impossible de différencier les coûts imputés sur le financement des coûts de gestion et d'administration, puisque la modalité du financement est le soutien budgétaire sectoriel et que les fonds du GPE étaient considérés comme fongibles. Il faut donc prendre en compte les coûts associés aux fonds de projet autonomes du GPE, par opposition aux financements où les ressources du GPE contribuent à un programme plus global pouvant partager des coûts de gestion et d'administration.

1.16. Les commissions de gestion diffèrent d'une organisation à l'autre, mais elles reposent sur les politiques et procédures de chaque organisation et par conséquent **n'ont pas été fixées** à un taux supérieur pour les financements du GPE.

- *La Banque mondiale prévoit une commission de gestion standard de 1,75 % pour les allocations provenant du Fonds du GPE.*
- *L'UNICEF a à ce jour demandé 1 % pour son rôle d'ES en Afghanistan et au Yémen, 6 % comme EG au Tchad et 7 % dans toutes les autres situations d'EG*[12].

[12] Le 6 % facturé dans le cas du Tchad s'explique par le taux inférieur appliqué aux allocations de plus de 40 millions de dollars. L'UNICEF a récemment adopté une nouvelle politique, et les commissions de gestion pour le GPE pourraient remonter à 8 % à compter du 1er octobre 2013.

- *L'UNESCO a demandé 7 %.*
- *Coopération technique belge demande 1,75 %, soit moins que son taux standard de 4 %*
- *L'AFD a demandé 2,1 %[13] pour le Burkina Faso.*
- *Le DFID et* l'*Agence suédoise de coopération internationale au développement* (SIDA) *ne demandent aucune commission de gestion, alors que les Pays-Bas, que jouaient le rôle d'ES en Zambie dans le cadre du Fonds catalytique, n'ont également demandé aucune commission de gestion.*

1.17. Il n'est pas possible de déterminer si les commissions de gestion reflètent réellement les coûts associés à la gestion d'un financement du GPE, puisqu'elles servent typiquement à couvrir les coûts indirects non financés d'organisations qui administrent de multiples financements provenant de nombreuses sources. Les organisations disposent de mécanismes d'examen de ces coûts pour s'assurer que leurs taux globaux de recouvrement des coûts sont appropriés, mais il est probable que dans le cas des organisations qui demandent des commissions de gestion, certaines seront inévitablement surindemnisées alors que d'autres seront sous-indemnisées, selon l'effort que l'organisation consacre à la gestion de ces financements.

1.18. Un examen externe commandé par le GEF[14] a également conclu qu'il était impossible de corréler directement les coûts des commissions de gestion avec les financements du GEF, et le Fonds mondial n'a pas non plus, d'après son expérience, été en mesure d'établir de lien direct. En fait, la raison essentielle qui justifie l'établissement d'une commission basée sur un pourcentage est qu'il serait extrêmement fastidieux, pour une grande entreprise multilatérale, de calculer précisément quel pourcentage de ses activités sont consacrées à des financements particuliers. C'est pourquoi ces organisations ont plutôt tendance à calculer, à partir du coût global de l'effort fourni, un pourcentage unique qui leur permettra de recouvrer les coûts non couverts par leurs budgets internes.

COMPARAISON AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS

LE FONDS MONDIAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA, LA TUBERCULOSE ET LE PALUDISME ET LE FONDS POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL (GEF)

[13] Les commissions de l'AFD sont établies au cas par cas, en fonction qu'elle prévoit encourir en assument le rôle.

[14] Examen indépendant des dépenses administratives du FEM - Allocations pour frais d'administration et coûts de gestion des projets administratives (GEF/C.41/07), novembre 2011.

1.19. Il importe de souligner qu'en comparant le GPE à d'autres organisations nous ne portons aucun jugement sur l'efficacité de ces organisations, puisqu'elles ont des modèles et des coûts afférents différents. Cependant, le Fonds mondial et le GEF ont des structures de gouvernance similaires, le même fiduciaire et un modèle consistant à allouer des fonds qui seront mis en œuvre par une autre partie plutôt qu'à les mettre directement en œuvre. Il existe donc certaines similitudes qui peuvent aider à comprendre comment se situent les coûts du GPE. L'information utilisée pour effectuer cette analyse repose sur des données publiquement accessibles.

1.20. Constitué en 2002, le Fonds mondial a approuvé des financements totalisant 27 milliards. En date de la préparation du présent rapport, l'information figurant sur le site Web du Fonds mondial révèle que les financements actifs sont répartis entre 112 pays et onze groupes multinationaux. Le GEF a été constitué en 1991 et a jusqu'à maintenant alloué 11,5 milliards de dollars dans 165 pays, alors que le GPE, constitué en 2002, a à ce jour alloué 3,1 milliards de dollars dans 50 pays.

Approche de supervision

1.21. Même si les entités de supervision utilisent quelquefois les allocations de supervision du GPE pour surveiller le programme, y compris pour confirmer la conformité aux conditions de l'accord de financement, dans d'autres cas les financements servent à offrir une aide et un soutien techniques au pays en développement partenaire pour aider à la mise en œuvre du programme.

1.22. Pour le GEF, les coûts de supervision qui servent à aider les entités d'exécution sont cumulés dans une commission de gestion pour les entités d'exécution du GEF. Ce modèle est similaire à celui des entités de supervision du GPE; de grandes organisations multilatérales comme la Banque mondiale et le PNUD jouent le rôle d'entité d'exécution du GEF pour la majorité des financements.

1.23. Dans le cas du Fonds mondial, les fonds sont transférés à des organisations appelées bénéficiaires principaux (BP). Le bénéficiaire principal joue un rôle semblable à celui des entités de supervision ou de gestion du GPE, mais il y a une plus grande diversité parce que ce rôle peut être assumé par des organismes multilatéraux, par des gouvernements de pays en développement, par des organisations de la société civile ou par des organisations privées. Le Fonds mondial confie les tâches de surveillance et de vérification à des organismes indépendants appelés agents locaux du Fonds (ALF). Les budgets des ALF sont négociés et convenus chaque année avec le Secrétariat pour chaque pays, selon les tâches et les livrables prévus pour chaque ALF.

1.24. Le budget total des ALF en 2013 est de 65 millions de dollars, pour un coût annuel moyen de près de 150 000 dollars par financement actif, ou plus de 500 000 dollars par pays/groupe régional uniquement pour la surveillance. Cependant, puisque les coûts dépendent du niveau d'activité et des risques qui s'y rattachent, ils varient considérablement d'un pays à l'autre. Par exemple, dans un État fragile, le Fonds mondial a alloué 1,8 million de dollars à son ALF à des fins de surveillance, tandis que le GPE a alloué 200 000 dollars pour la supervision, même si la valeur des financements gérés était relativement égale. Dans un échantillon d'autres financements accordés dans la région de l'Afrique, les commissions des ALF s'échelonnent entre 0,4 million de dollars et 1 million de dollars par année, alors que le GPE applique une approche unique de 100 000 dollars par financement par année, ou de 200 000 dollars au maximum dans un État fragile. Comme les coûts de supervision du GEF sont incorporés à la commission de gestion, il n'est pas possible de procéder à une analyse exacte.

Coûts du Secrétariat

1.25. Les coûts de fonctionnement de chaque organisation varient, pour diverses raisons. Le lieu est un facteur important. Ainsi, les coûts de fonctionnement sont plus élevés à Genève (où est basé le Fonds mondial) qu'à Washington, compte tenu de la valeur du franc suisse. Par conséquent, il ne conviendrait pas de comparer les budgets respectifs du Secrétariat du GPE et du Fonds mondial.

1.26. Cependant, un moyen d'avoir une idée des coûts du Secrétariat est d'examiner la valeur des financements déboursés par membre du personnel. En 2013, le Fonds mondial s'attend à débourser autour de 3 milliards de dollars avec un effectif de 623 personnes, pour un ratio escompté de 4,8 millions de dollars par membre du personnel. Dans le cas du GEF, les fonds transférés pour les projets et la préparation des projets ont totalisé 610 millions de dollars entre le 1er avril 2012 et le 31 mars 2013, ce qui, avec un effectif de 95 personnes, donne 6,4 millions de dollars par membre du personnel. Il s'agit d'un ratio comparable à celui du GPE, qui prévoit débourser en 2013 400 millions de dollars avec un effectif de 63 personnes, pour un ratio projeté de 6,4 millions de dollars par membre du personnel.

1.27. Considérant la forte hausse de débours prévue en 2014-2016, le ratio pour le GPE augmentera et dépassera vraisemblablement les 7,5 millions de dollars par membre du personnel en 2014.

Approche pour les commissions de gestion des entités

1.28. À la différence du GPE, où les commissions de gestion viennent s'ajouter au montant du financement, le modèle du Fonds mondial déduit les commissions de gestion du montant du financement. Ainsi, le pays est fortement incité à choisir des organisations qui demandent des commissions de gestion moindres, quand c'est possible, puisque cela augmente d'autant le montant disponible pour les activités de mise en œuvre. Le GPE ne dispose pas de cette option, en raison du très petit nombre d'organisations pouvant exercer ce rôle. Il serait bon de considérer cette approche dans le cadre de la révision du modèle de financement proposée dans le document sur les allocations indicatives (FAC/2013/10 DOC03).

1.29. Lorsqu'il traite avec des organismes multilatéraux (principalement le PNUD mais également l'UNICEF), le Fonds mondial tente de négocier un taux, mais la pratique à ce jour a été d'accepter le taux standard de l'organisation. L'UNICEF demande 7 % pour son portefeuille existant, soit le même taux qu'applique l'UNICEF sur les financements du GPE lorsqu'elle sert d'entité de gestion. Cependant, dans le cas du PNUD, principal partenaire de l'ONU du Fonds mondial qui sert de bénéficiaire principal dans des dizaines de pays, les commissions de gestion aident à financer une équipe spécialisée basée au siège du PNUD, qui communique avec le Secrétariat et peut organiser la prestation d'un soutien aux bureaux de pays individuels responsables des fonds alloués par le Fonds mondial. Cette façon de faire permet de renvoyer rapidement au siège les problèmes qui surviennent au niveau des pays et d'intervenir.

1.30. Les commissions de gestion du GEF sont fixées à des taux supérieurs à ce que paye actuellement le GPE. Ces taux sont typiquement de 10 % du montant du financement, mais il convient de souligner qu'aucune allocation de supervision distincte n'est fournie et que ces commissions visent à couvrir les coûts associés à la création de propositions de projets et à la gestion des projets du GEF. Les organismes du GEF jouent un rôle clé dans la gestion sur place des projets du GEF; plus précisément, ils aident les gouvernements et les organisations non gouvernementales admissibles dans la préparation, la mise en œuvre et la gestion des projets du GEF.

Coûts de gestion et d'administration des programmes

1.31. Les trois organisations permettent d'imputer les coûts de gestion et d'administration sur le financement.

1.32. Le Fonds mondial ne plafonne pas les coûts et n'a pas de directives précises sur le montant pouvant être consacré à la gestion et à l'administration des programmes. Des budgets détaillés par article budgétaire sont initialement soumis avec la proposition, puis passés en revue par le Comité technique d'examen (qui joue un rôle similaire à celui du CCF mais est

entièrement indépendant des groupes constitutifs du Conseil d'administration), qui, souvent, décide de réduire certaines activités ou demande que soient cernées les économies possibles. Une fois approuvé par le Conseil, le budget est de nouveau examiné en détail par l'ALF, dans le cadre du processus de négociation du financement. Les constatations de cet examen sont communiquées au Secrétariat, où une équipe spécialisée sur les finances des programmes examine les rapports et entame la négociation du financement avec le bénéficiaire principal.

1.33. Même s'il s'agit là d'un processus lourd qui pourrait changer avec l'adoption d'un nouveau modèle de financement par le Fonds mondial, il s'est jusqu'à maintenant avéré très efficace pour cerner les économies (typiquement de 10 à 15 % du budget de la proposition), et le Fonds mondial y a recouru pour pouvoir pleinement financer toutes les propositions qu'il a approuvées. Lorsqu'il y a moins de pression sur le financement, les montants économisés sont habituellement réaffectés à des activités de plus grande valeur ajoutée, pour rehausser les cibles des programmes et payer toute mesure identifiée de renforcement des capacités.

1.34. Selon les directives du GEF, les coûts de gestion des programmes ne devraient normalement pas dépasser 10 % du montant du financement, pour les financements d'une valeur inférieure à 2 millions de dollars, et 5 % pour les financements de plus de 2 millions de dollars. Cependant, il ne s'agit pas d'une limite et la proposition peut demander des coûts supplémentaires qui sont passés en revue par le Secrétariat du GEF.

1.35. Le GPE n'impose pas non plus de limites sur les coûts, et se fie sur les ES et les EG ayant participé à la préparation des propositions pour voir au caractère raisonnable des montants demandés et à la nécessité des coûts de gestion et d'administration. L'étape 2 du processus d'examen de la qualité prend en considération le caractère approprié et raisonnable du budget, pour que l'ES ou l'EG en tienne compte dans le document de programme final. Enfin, le CCF peut également soulever des questions sur certains éléments du budget.

1.36. À la lumière de l'information provenant d'un échantillon de financements[15] du GEF, du système amélioré de rapports financiers du Fonds mondial (qui piste de façon unique les dépenses des financements par catégorie de coût et domaine de prestation de services) et d'un examen des 30 plus récents financements du GPE approuvés pour la mise en œuvre de programmes, les coûts de gestion et d'administration inclus dans les budgets des financements se chiffrent en moyenne à 6,5 % pour le GPE, à 10,5 % pour le Fonds mondial (quoique les

[15] Selon les dix plus récents financements du GEF approuvés en 2013 dans des pays qui sont également admissibles au GPE.

commissions de gestion soient incluses ici, puisqu'elles sont imputées sur le financement) et à 5,7 % pour le GEF.

Sommaire de la comparaison

Entité	Commissions de gestion, coûts de supervision et coûts de gestion et d'administration, sous forme de pourcentage de l'allocation totale	Financements par membre du personnel
GPE	11,0 %	6,4 millions de dollars
GEF	14,1 %	6,4 millions de dollars
Fonds mondial	12,7 %	4,8 millions de dollars

Même si la comparaison ci-dessus ne signifie pas que le GPE est plus efficace que le GEF ou le Fonds mondial, elle indique que les coûts engagés dans des mécanismes mondiaux de financement similaires sont relativement comparables, et que le GPE se situe au bas de l'échelle. Cependant, les rôles et responsabilités du Secrétariat différent considérablement d'une organisation à l'autre, le Fonds mondial étant généralement très « interventionniste » et directif quant à ses exigences, tandis que le GPE privilégie davantage le laissez-faire et se fie plus aux ES et aux EG pour assurer une mise en œuvre fructueuse et une utilisation efficiente et efficace des fonds.

DIRECTIVES SUR LES COMMISSIONS DE GESTION, LES COÛTS DE SUPERVISION ET LES COÛTS DE GESTION ET D'ADMINISTRATION

Options de changements possibles à l'allocation de supervision

1.37. Dans son questionnaire, le Secrétariat proposait trois options au sujet des changements à apporter à l'allocation de supervision, et il demandait aux répondants de lui présenter d'autres méthodes ou suggestions.

1. Conserver la méthode d'allocation standard de 100 000 dollars par an pouvant être portée à 200 000 dollars pour les pays fragiles, sous réserve de présentation d'une justification écrite et d'un plan de supervision chiffré jugés satisfaisants.

Sommaire des réponses : La majorité des ES répondantes estiment que la méthode d'allocation standard manque de souplesse, certains projets nécessitant un montant supérieur à l'allocation, et certains autres un montant inférieur, le contexte de fragilité n'étant pas l'unique prédicteur de coûts plus élevés.

Avantages : Facilité d'application, connaissance de la politique par les entités et différenciation d'application entre les États fragiles et les États non fragiles.

Inconvénients : Manque de souplesse en cas de modification des conditions des projets, postulat voulant que les coûts seront les mêmes pour tous les projets peu importe leur taille ou leur complexité, et postulat que le contexte de fragilité est le meilleur prédicteur de coûts plus élevés.

2. Adopter une méthode à plusieurs niveaux prévoyant de lier l'allocation indicative au montant du financement et/ou à la fragilité du pays concerné.

Sommaire des réponses : Certaines des ES répondantes croient que cette méthode peut s'avérer utile. D'autres estiment que le montant du financement n'est pas directement reliée à l'allocation de supervision nécessaire, et qu'une plus grande souplesse s'impose.

Avantages : Arrimage du montant de l'allocation à un indicateur mesurable et simplicité d'application.

Inconvénients : Manque de souplesse en cas de modification des conditions des projets, et postulats selon lesquels le montant du financement et le contexte de fragilité représentent les meilleurs prédicteurs de coûts plus élevés.

3. Supprimer l'allocation standard et permettre aux entités de supervision de demander le montant qu'elles jugent approprié en fournissant un plan de supervision chiffré dont le caractère raisonnable sera vérifié.

Sommaire des réponses :

La majorité des ES répondantes estiment que la méthode d'allocation standard manque de souplesse, certains projets nécessitant un montant supérieur à l'allocation, et certains autres un montant inférieur, le contexte de fragilité n'étant pas l'unique prédicteur de coûts plus élevés. Certaines ES soutiennent cette option, et d'autres la rejettent de crainte que les coûts ne grimpent rapidement.

Avantages : Capacité des entités de supervision à demander des montants d'allocation qui reflètent plus exactement leurs coûts réels, ce qui mettrait fin au versement d'allocations arbitraires basées sur des montants standards. Ces allocations arbitraires, bien que plus simples à administrer, sont moins réalistes.

Inconvénients : Administration plus complexe, puisque le CCF devrait vérifier le caractère raisonnable des requêtes et que cette méthode pourrait faire globalement grimper les coûts d'administration des financements.

4. **Autres méthodes ou suggestions**

Sommaire des réponses : Une ES propose de relever le montant standard à 150 000 dollars, en laissait la possibilité de l'augmenter au besoin. Une ES propose que le CCF examine de plus près les commissions. Une autre ES suggère que l'on calcule les coûts admissibles engagés par l'organisation responsable de l'exécution de la mesure, pour ensuite offrir une allocation unique basée sur ce calcul.

1.38. Eu égard à la diversité des coûts entre les divers financements du GPE, aux renseignements communiqués par les ES et les EG et aux pratiques mises en œuvre par d'autres organisations, il semblerait justifié d'adopter une approche plus souple. Le défi consiste à prévenir tout abus dans la souplesse ainsi accordée.

1.39. Selon la propre analyse du GPE concernant les organisations témoins, le contexte de fragilité et le montant du financement influencent effectivement la proportion de coûts consacrée à la gestion et à la supervision, malgré certains des commentaires formulés dans les questionnaires. À preuve, la pratique du Fonds mondial consistant à allouer considérablement plus de ressources à la supervision dans les pays à risque élevé/à fort impact que dans les situations moins risquées. En outre, la politique du GEF différencie clairement les coûts selon le montant du financement (les coûts de gestion de programme peuvent typiquement atteindre jusqu'à 10 % pour les financements de moins de 2 millions de dollars, et ils se situent à 5 % pour les financements de plus de 2 millions de dollars).

1.40. Les ententes de financement feront toujours l'objet de certains coûts de surveillance/conformité qui ne dépendent pas du montant du financement. Il y a également d'autres coûts qui ne peuvent être prédits à l'avance, lorsque surviennent des problèmes et que l'ES doit allouer davantage de ressources pour les régler.

1.41. Cependant, pour les coûts restants qui portent sur le renforcement des capacités et le soutien, le Secrétariat privilégie le principe voulant que les financements plus élevés et la situation de fragilité représentent un plus haut niveau de risque pour le partenariat et justifient donc davantage de ressources. De toute évidence, puisqu'il faut maîtriser les coûts, il peut s'avérer nécessaire de réduire le soutien offert dans les investissements de moindre valeur et à risque moindre. On trouve un exemple éloquent de la divergence avec l'approche unique dans

les requêtes de financement actuelles, où la Banque mondiale, à titre d'ES, a demandé 600 000 dollars pour l'allocation de supervision d'un financement de 1,1 million de dollars (54,5 %), et une allocation de supervision d'un même montant pour un autre financement de 100 millions de dollars (0,6 %).

1.42. Considérant les enjeux ci-dessus et les diverses préférences et préoccupations exprimées par les ES et les EG, on propose de considérer la méthode suivante :

Méthode à plusieurs niveaux avec flexibilité pour les allocations de supervision

Montant du financement	**ÉTAT NON FRAGILE**	**ÉTAT FRAGILE**
Jusqu'à 5 millions de dollars	200 000 dollars (50 000 dollars par année)	300 000 dollars (75 000 dollars par année)
5 millions de dollars à 10 millions de dollars	300 000 dollars (75 000 dollars par année)	450 000 dollars (112 500 dollars par année)
10 millions de dollars à 25 millions de dollars	400 000 dollars (100 000 dollars par année)	600 000 dollars (150 000 dollars par année)
25 millions de dollars à 50 millions de dollars	500 000 dollars (125 000 dollars par année)	750 000 dollars (187 500 dollars par année)
50 millions de dollars et plus	600 000 dollars (150 000 dollars par année)	900 000 dollars (225 000 dollars par année)

1.43. Dans tous les cas, les allocations proposées pour le recours à une ES sont 50 % plus élevées dans les pays fragiles que dans les pays non fragiles. Cela correspond à l'analyse du Secrétariat, selon laquelle les coûts associés au recours à une ES sont d'environ 50 % plus élevés dans les pays fragiles que dans les pays non fragiles. Cependant, l'allocation de supervision pour les financements d'une valeur de moins de 10 millions de dollars serait inférieure au niveau actuel, ce qui aidera à compenser les coûts du versement d'une allocation de supervision plus élevée pour les financements de plus grande valeur.

1.44. Les montants du tableau, basés sur diverses fourchettes, doivent être considérés comme des montants indicatifs, et les ES pourraient au départ demander un montant plus élevé si elles le jugeaient absolument nécessaire, à condition de présenter une justification appropriée. Le

Secrétariat devrait examiner les coûts et tenter de cerner les économies potentielles. Dans sa justification, l'ES devrait indiquer les résultats précis qu'elle prévoit atteindre plutôt que des descriptions génériques, et elle devrait chaque année présenter un rapport au Secrétariat sur ses activités de supervision, pour les allocations approuvées d'un montant supérieur à l'allocation standard.

1.45. Si, durant l'étape de mise en œuvre, surviennent des problèmes qui nécessitent l'allocation de ressources supplémentaires par les ES, on recommande qu'elles puissent demander un montant d'appoint à l'allocation de supervision, à condition de présenter une justification claire, de faire rapport sur les montants dépensés à ce jour sur l'allocation existante, et d'établir clairement les résultats qu'elles prévoient atteindre à l'aide de ce montant d'appoint. Le pouvoir d'approuver des allocations de supervision supplémentaires maximales de 200 000 dollars par financement serait délégué au Secrétariat, qui ferait état de ces situations dans le cadre de l'examen du portefeuille.

1.46. Finalement, dans les cas où des coûts de supervision ne sont pas nécessaires, il faudrait encourager les ES à ne pas demander le plein montant de l'allocation de supervision figurant dans le tableau. Le siège de l'ES serait tenu de contrôler la qualité des requêtes présentées par le personnel de pays, pour s'assurer que les allocations ne sont pas demandées simplement parce que les fonds sont disponibles, mais bien parce qu'elles sont réellement nécessaires.

1.47. On espère que l'établissement d'un mécanisme flexible pour demander le versement d'un montant d'appoint après l'étape de la mise en œuvre, selon les besoins, inciterait les ES à ne pas demander d'emblée des montants plus élevés.

Orientation recommandée au sujet des commissions de gestion

1.48. Puisque les commissions de gestion sont déterminées par les politiques et procédures des organisations elles-mêmes, et que ces politiques et procédures sont approuvées par les conseils d'administration respectifs des organisations, il y a habituellement très peu de latitude au sujet de ces coûts. Selon l'analyse, les taux facturés au GPE ne sont pas supérieurs à ceux facturés dans les autres partenariats.

1.49. Le GPE peut présenter une demande officielle d'exonération des commissions de gestion, ou demander un montant inférieur, considérant que toutes les ES et les EG qui facturent des commissions de gestion sont des partenaires du GPE et que, par conséquent, le fait de renoncer à certains de ces coûts pourrait être considéré comme une contribution au partenariat. Cependant, à moins qu'il ne soit prêt à cesser sa collaboration avec certains des

partenaires en raison des coûts qu'ils facturent, le GPE ne dispose que d'un très faible pouvoir de négociation. Pour obtenir une exemption ou une réduction de coûts, il serait donc peut-être plus efficace que les efforts de sensibilisation soient menés par certains des groupes constitutifs clés du Conseil d'administration.

1.50. Une autre approche possible serait d'accepter les commissions de gestion, mais de négocier, avec les ES et les EG qui facturent ces commissions, des protocoles d'entente clairs au sujet des services qu'elles fourniront à partir de leur siège. Elles pourraient ainsi, par exemple, s'engager à offrir à leurs bureaux de pays un soutien au sujet des financements du GPE qui connaissent des problèmes, ou convenir des questions touchant l'établissement de rapports (par exemple si une certaine uniformisation est nécessaire, ou si des renseignements précis doivent être obtenus pour soutenir le partenariat). Cette façon de procéder est similaire à l'approche appliquée par le Fonds mondial avec le PNUD, son principal partenaire de l'ONU.

1.51. Pour les ES et les EG nouvellement admissibles, dans l'hypothèse où le CCF recommande et le Conseil d'administration approuve le plan d'élargissement des conditions d'admissibilité (FAC/2013/10 DOC05), les commissions de gestion pourraient être plafonnées dès le départ. Le Fonds mondial a une politique sur le recouvrement des coûts indirects (un autre nom pour les commissions de gestion) exposant son approche à l'égard des ONG internationales, qui seront vraisemblablement le principal type de nouvelle entité de gestion en vertu du plan d'élargissement des conditions d'admissibilité. Cette politique autorise un taux maximum de 7 %. Puisque ces organisations disposent habituellement d'une plus grande marge de manœuvre que les grandes organisations multilatérales au sujet du montant facturé, il ne serait pas déraisonnable de s'attendre à ce qu'elles se conforment à une politique du GPE, et plus particulièrement à une politique qui représente déjà une pratique du Fonds mondial.

Orientation recommandée sur les coûts de gestion et les coûts d'administration des programmes

1.52. Comme guide pour les entités de gestion (principalement dans les États fragiles), le tableau sur les allocations de supervision pour les États fragiles constituerait un point de référence utile permettant d'évaluer le caractère raisonnable des coûts des EG inclus dans le budget.

1.53. Considérant que les coûts de supervision, les commissions de gestion et les coûts de gestion directe et d'administration représentent en moyenne 11 % de l'allocation globale, le GPE pourrait indiquer qu'il s'attend à ce que la proportion des coûts soit moindre, sauf justification claire et convaincante. La présentation de requêtes prévoyant des coûts plus élevés justifierait

que l'on scrute plus attentivement le budget durant le processus d'examen de la qualité, pour tenter de cerner les économies possibles avec les entités de gestion.

1.54. Dans tous les cas, lorsque le budget inclut des coûts de gestion et d'administration des programmes, il serait recommandé que les coûts soient détaillés et étayés par des hypothèses adéquates.

Coûts pour éventualités

1.55. En outre, considérant l'actuel climat d'austérité financière, on recommande de ne plus accepter d'articles budgétaires « pour éventualités » dans les requêtes. Une analyse des 30 plus récents financements de mise en œuvre de programmes a permis de déterminer que des coûts pour éventualités étaient inclus dans dix propositions d'une valeur approchant 20 millions de dollars. Les fonds mis à part pour éventualités devraient être réaffectés à des activités de mise en œuvre, ou encore ils ne devraient pas être demandés au départ et ainsi être disponibles pour soutenir d'autres programmes. Lorsque des coûts imprévus surviennent durant la période d'un financement, il faut alors chercher les économies possibles et, à défaut, déterminer la priorité relative des activités.

1.56. À plus long terme, les éléments de conception des programmes présentent le meilleur potentiel d'économie dans les coûts de gestion et d'administration. Lorsque le financement du GPE peut être combiné à d'autres financements dans le secteur par les mêmes arrangements de mise en œuvre, il est possible de partager les coûts. Souvent, les projets autonomes du GPE dirigés par des unités expressément vouées à la mise en œuvre des programmes pourront s'avérer nécessaires, mais cela entraînera normalement des coûts plus élevés.

1.57. Considérant la nécessité d'analyser plus en profondeur la distinction entre les ES et les EG, et au vu des options proposées pour revoir la conception du modèle de financement des allocations indicatives, aucune recommandation n'est faite pour l'instant sur l'opportunité de financer les allocations de supervision et les commissions de gestion à même l'allocation indicative globale, ou de les y inclure. Cependant, cette question sera abordée dans le cadre des travaux mentionnés précédemment.

Détails des coûts de supervision, des commissions de gestion et des coûts de gestion directe et d'administration du GPE *(financements approuvés de décembre 2011 à mai 2013*)

Entité et pays	Allocation totale (financement, commission de gestion, allocation de supervision)	Commissions de gestion, coûts de supervision et coûts de gestion directe et d'administration sous forme de pourcentage de l'allocation totale
AFD	**80 139 854**	**2,42 %**
Burkina Faso	80 139 854	2,42 %
Coopération technique belge	**54 525 750**	**13,80 %**
Burundi	54 525 750	13,80 %
DFID	**35 600 000**	**3,37 %**
Zambie	35 600 000	3,37 %
Agence suédoise de développement international	**5 600 000**	**7,95 %**
Zanzibar	5 600 000	7,95 %
UNESCO	**7 554 200**	**17,93 %**
Tchad	7 554 200	17,93 %
UNICEF	**272 213 400**	**14,50 %**
Afghanistan	56 257 000	14,20 %
Tchad	42 548 400	7,52 %
Comores	4 922 000	6,54 %
Guinée-Bissau	12 840 000	15,89 %
Somalie : Puntland	2 247 000	30,53 %
Somalie : Somaliland	4 494 000	25,77 %
Sud-Soudan	38 627 000	13,98 %
Yémen	85 026 000	6,05 %
Zimbabwe	25 252 000	18,51 %
Banque mondiale	**673 468 750**	**9,32 %**
Bénin	43 020 250	10,04 %
Congo (RD)	102 438 000	8,92 %
Côte d'Ivoire	42 524 500	11,04 %
Ghana	77 221 250	8,16 %
Madagascar	87 294 500	7,10 %
Mali	42 829 750	12,21 %
Mauritanie	13 017 000	10,89 %
Moldavie	4 800 000	14,58 %
Mongolie	10 400 000	5,87 %
Nicaragua	17 100 000	2,34 %
Sénégal	47 420 750	1,52 %
Soudan	78 838 750	11,85 %
Tadjikistan	16 883 500	11,16 %
Timor-Oriental	3 200 000	12,50 %
Vietnam	86 480 500	11,69 %
Grand total	**1 129 101 954**	**11,01 %**

Type de mise en œuvre	Allocation totale (financement, commission de gestion, allocation de supervision)	Commissions de gestion, coûts de supervision et coûts de gestion directe et d'administration sous forme de pourcentage de l'allocation totale
Entité de gestion	149 184 600	15,91 %
Entité de supervision	979 917 354	8,91 %
Grand total	**1 129 101 954**	**11,01 %**

Fragilité	Allocation totale (financement, commission de gestion, allocation de supervision)	Commissions de gestion, coûts de supervision et coûts de gestion directe et d'administration sous forme de pourcentage de l'allocation totale
Fragile		**13,35 %**
EG	149 184 600	15,91 %
ES	542 234 250	10,80 %
Non fragile		**7,5 %**
ES	437 683 104	7,50 %
Grand total	**1 129 101 954**	**11,01 %**

Annexe 8 – Lignes directrices sur les allocations de supervision pour les subventions du GPE

1.1. Les détails des coûts de supervision proposés doivent être inclus dans l'ensemble de propositions développé en collaboration avec le GLPE. Les détails doivent inclure une ventilation des frais à prévoir ainsi qu'une description des activités à financer sur les allocations de supervision, y compris celles liées à la conformité et à l'apport d'un appui pour le pays en développement partenaire.

1.2. Le tableau ci-dessous donne une indication de la gamme des coûts de supervision qui seraient globalement acceptables pour le GPE. Les demandes de montants plus élevés que ceux indiqués dans le tableau devront être dûment justifiées et examinées par le Secrétariat avant la soumission du dossier du projet à la commission compétente.

1.3. Les entités de supervision sont encouragées à demander des montants plus faibles lorsque d'autres sources de financement sont disponibles ou que le montant total ne devrait pas être nécessaire, sachant qu'il existe une certaine flexibilité pour demander un montant plus élevé au cours de la mise en œuvre.

Montant de la subvention	**NON-FRAGILE**	**FRAGILE**
Jusqu'à 5 millions USD	200 000 USD (50 000 par année)	300 000 USD (75 000 par année)
5 – 10 millions USD	300 000 USD (75 000 par année)	450 000 USD (112 500 par année)
10 – 25 millions USD	400 000 USD (100 000 par année)	600 000 USD (150 000 par année)
25 – 50 millions USD	500 000 USD (125 000 par année)	750 000 USD (187 500 par année)
+ de 50 millions USD	600 000 USD (150 000 par année)	900 000 USD (225 000 par année)

1.4. Dans le cas où l'allocation de supervision s'avère insuffisante après le début de la mise en œuvre, l'entité de supervision peut demander une augmentation de celle-ci. Toute demande d'augmentation de l'allocation de supervision doit être accompagnée d'une justification claire, d'un rapport sur les dépenses effectuées à ce jour sur l'allocation existante et d'objectifs clairs à atteindre pour ce coût supplémentaire.

1.5. La responsabilité d'approuver les allocations de supervision supplémentaires jusqu'à 200 000 USD par subvention est déléguée au Secrétariat ; celui-ci communiquera tous les cas dans le cadre de l'examen du portefeuille.

1.6. Tout montant excédentaire nécessitera l'approbation du Conseil d'administration, suite à l'examen par la commission compétente dudit Conseil.

Annexe 9 – Plan d'élargissement de l'admissibilité

Plan d'élargissement de l'admissibilité

Types d'organisations

1.1. Les risques évidents de cette expansion seraient que le GPE s'associe à des partenaires mal choisis a) qui ne sont pas en mesure de produire les résultats escomptés, b) qui ne peuvent fournir des assurances raisonnables quant au bon usage des financements, ou c) qui utilisent les fonds du GPE à des fins inappropriés. Des risques importants pourraient dès lors peser sur les finances et la réputation du Partenariat. Pour réduire ces risques, les dispositions relatives à l'évaluation des capacités institutionnelles et à l'évaluation de la capacité d'exécution des financements, telles qu'approuvées par le Conseil en mai 2013, s'appliqueront avant toute approbation de financement, en plus des Directives sur l'évaluation des Entités de supervision et des Entités de gestion (voir l'annexe 10), et seront régulièrement réexaminées. Avant toute évaluation, il faut toutefois déterminer les critères qui présideront à la désignation des organisations à évaluer.

1.2. Le Secrétariat recommande donc que l'élargissement de l'admissibilité en tant qu'Entité de gestion ou Entité de supervision s'applique aux seules organisations à but non lucratif pouvant justifier d'une expérience avérée de l'exécution de financements dans des contextes fragiles, d'une expérience préalable dans le secteur de l'éducation, et de la capacité à gérer des volumes de financement importants pour le compte de donateurs bilatéraux ou multilatéraux, dans plus d'un pays. Par ailleurs, il est important que ces organisations soient à même de favoriser le renforcement des capacités des pays en développement partenaires, pour éviter que ceux-ci s'appuient exagérément sur les arrangements mis en place, ce qui risquerait de miner leur adhésion à l'action menée et le renforcement des systèmes. Il est donc recommandé d'adopter les critères suivants :

- ***Expérience avérée de l'intervention dans des pays en situation de fragilité, lorsqu'il y a lieu[16].***
- ***Expérience avérée dans le secteur de l'éducation.***
- ***Expérience avérée de la gestion de projets financés à hauteur de plus de 10 millions d'USD par des donateurs bilatéraux ou multilatéraux, et exécutés dans plus d'un pays.***
- ***Expérience avérée de la collaboration avec des autorités nationales pour renforcer les capacités locales de mise en œuvre de services sociaux de base.***

1.3. Mettre la barre à ce niveau limitera nécessairement le nombre d'organisations susceptibles de demander une évaluation. D'autre part, avoir à disposition un petit groupe d'organisations crédibles réduira les coûts d'évaluation et les coûts connexes supportés par le Secrétariat pour gérer ces relations. Cela diminuera en outre le risque qu'une organisation échoue à l'évaluation, et donc les pertes de temps pour les GLPE, et les pertes de de ressources pour le GPE. De plus, on ne s'attend pas à ce qu'un grand nombre d'organisations non gouvernementales soient désignées en tant qu'Entités de gestion, de sorte qu'il n'y a guère d'avantages à disposer d'un large groupe d'organismes admissibles, plutôt que d'un ensemble restreint d'organisations robustes.

1.4. Les critères d'admissibilité recommandés auraient aussi pour effet d'ouvrir la porte à toute organisation à but non lucratif à même de satisfaire ces critères.

Degré d'élargissement de l'admissibilité

1.5. Cet élargissement vise principalement à répondre à la nécessité identifiée dans le Plan stratégique, à savoir accroître le nombre d'entités susceptibles de gérer un financement pour la mise en œuvre d'un programme dans un contexte de fragilité. Par ailleurs, cet

[16] Si l'organisation doit intervenir en tant qu'Entité de supervision ou Entité de gestion dans un pays en situation de fragilité, elle devra justifier de cette compétence.

élargissement offrira des possibilités nouvelles aux GLPE, développera les possibilités de cofinancement avec des initiatives en cours, et fournira un plus large groupe d'organisations auxquelles on pourrait faire appel pour le cas où il faille remplacer une Entité de supervision ou une Entité de gestion dans un pays donné.

1.6. En conséquence, cet élargissement de l'admissibilité permettrait à de nouvelles organisations d'être reconnues en tant qu'Entités de gestion des financements pour la mise en œuvre de programmes, ou en tant qu'Entités de supervision. À ce stade, on ne s'attend pas à trouver de nombreuses - voire aucune - ONG de pays en développement partenaires parmi les Entités de supervision, sans que cette possibilité soit exclue si un GLPE souhaitait privilégier cette option.

1.7. Deux autres types de financement sont alloués par le GPE : les financements pour la préparation d'un plan sectoriel de l'éducation, qui contribuent à couvrir les coûts d'élaboration ou de révision de ces plans, et les financements pour la préparation de programmes, qui contribuent à couvrir les coûts de formulation de l'application à laquelle serait destiné un financement pour la mise en œuvre d'un programme ainsi que les préparatifs en vue de sa bonne exécution. Ces financements étant très étroitement rattachés à l'éventuelle attribution d'un financement pour la mise en œuvre d'un programme, il est recommandé que les organisations nouvellement admissibles puissent également y avoir accès.

1.8. Étant donné que toutes les organisations nouvellement admissibles devront aussi satisfaire aux critères décrits au paragraphe 1.2, en plus de réussir l'évaluation des capacités institutionnelles décrites dans le rapport du CCF (BOD/2013/05 DOC 7), il est recommandé qu'elles soient également autorisées à intervenir en tant qu'Entités de gestion ou Entités de supervision pour le Fonds de la société civile pour l'éducation, ainsi que pour tout mécanisme de financement qui viendrait remplacer le programme d'activités mondiales et régionales (AMR).

1.9. L'élargissement ne change en rien la répartition des responsabilités entre les principaux acteurs du GPE, et les entités accréditées devront rendre compte directement au Conseil de l'utilisation des fonds du GPE et des activités qu'ils ont permis de financer, de

manière en tous points semblables aux autres Entités de gestion/supervision. Cette reddition de compte directe tient pour acquis que les entités accréditées satisfont aux normes définies dans les directives pour l'évaluation des nouvelles entités potentiellement admissibles en tant qu'Entités de gestion/supervision (BOD/2013/11 DOC06A Annex 10), telles qu'approuvées par le Conseil. Comme c'est actuellement le cas, dès lors que des fonds du GPE ont été transférés à une entité accréditée, l'Administrateur fiduciaire n'est nullement responsable de ces fonds ou des activités qu'ils ont permis d'engager. Les entités accréditées passent avec l'administrateur fiduciaire un accord de procédures financières qui définit les procédures d'engagement et de transfert des fonds et les exigences en matière d'établissement de rapports, notamment les états financiers annuels.

Processus de nomination et de sélection

1.10. L'adhésion des pays est un principe fondamental pour le GPE, et toutes les organisations nouvellement admissibles doivent donc être désignées par le GLPE, par l'intermédiaire de l'Organisme de coordination, pour pouvoir prétendre à l'octroi d'un financement pour la mise en œuvre d'un programme, d'un financement pour l'élaboration d'un plan sectoriel de l'éducation, ou d'un financement pour l'élaboration d'un programme.

1.11. Avant que le GLPE nomme une organisation pour la faire reconnaître en tant qu'Entité de gestion ou Entité de supervision, il est recommandé qu'il recense au préalable les diverses organisations admissibles pour accroître ses chances d'en désigner une qui soit acceptée comme telle par le GPE.

1.12. Afin d'établir le groupe de départ, le Secrétariat propose que les groupes constitutifs du Conseil du GPE et les GLPE proposent la candidature d'organisations appropriées, avec l'accord de ces dernières, pendant la période de trois mois qui suivra la réunion de novembre 2013 du Conseil.

1.13. Au-delà de cette période, un GLPE ne pourra proposer la candidature d'une organisation appropriée que s'il a l'intention de la faire approuver en qualité d'Entité de supervision ou d'Entité de gestion du prochain financement pour la mise en œuvre d'un programme qui sera alloué à ce pays.

1.14. Les entités ainsi désignées devront présenter des éléments jugés acceptables par le GPE, et attestant, selon elles, leur conformité avec les critères minimums définis au paragraphe 4.2, et comment elles seront en mesure de satisfaire les normes fiduciaires minimales (voir la Section 5 et l'annexe 1).

1.15. Après avoir pris connaissance de ces exposés, le Secrétariat formulera une recommandation à l'intention du CCF, précisant les organisations qui devraient faire l'objet d'une évaluation des capacités institutionnelles, et fournira des explications claires quant aux raisons qui ont motivé le rejet de certaines d'entre elles.

Phase d'évaluation

1.16. Dès lors que ces recommandations ont été approuvées par le CCF, le Secrétariat prendra des dispositions pour engager l'évaluation des capacités institutionnelles, conformément aux dispositions approuvées par le Conseil en mai 2013, afin d'établir si l'organisation concernée satisfait aux directives du GPE pour l'évaluation des Entités de supervision et des Entités de gestion nouvellement admissibles (voir la section 2 et l'annexe 10).

1.17. L'organisation visée devra remplir le questionnaire (basé sur l'outil d'évaluation des capacités de gestion de programme, qui a été présenté au CCF en avril 2013) que lui transmettra le Secrétariat. Un bureau d'experts-conseils sera recruté par le Secrétariat pour examiner les autoévaluations et les justificatifs connexes, et préparer à son intention un résumé du rapport d'évaluation, au moyen des outils d'évaluation fournis par le Secrétariat.

1.18. Conformément aux bonnes pratiques établies, le bureau d'experts-conseils présentera ses principales conclusions à l'organisation concernée, et lui permettra d'y répondre et d'apporter les clarifications requises. Toutefois, le rapport d'évaluation lui-même ne sera adressé qu'au Secrétariat du GPE et, à titre confidentiel, aux membres du CCF ou du Conseil, le cas échéant. Cela contribuera à protéger la confidentialité de l'évaluation, de telle manière que les personnes participant à l'évaluation se sentent libres de divulguer des informations sensibles qui leur sont parvenues au cours du processus. Ces questions

sont sensibles dès lors qu'elles ont trait à la capacité des individus, à des conflits d'intérêts ou à des soupçons de corruption chez les agents de l'organisation évaluée.

1.19. Le Secrétariat s'assure que les rapports d'évaluation sont complets et de qualité acceptable. Il prépare ensuite à l'intention du CCF des recommandations fondées sur les conclusions des évaluations. Plusieurs recommandations sont envisageables :

- ***En cas de problèmes ou de défaillances réelles, l'organisation ne sera pas recommandée en tant qu'organisation admissible, et les motifs de cette décision lui seront notifiés.***
- ***En cas de problème ou de défaillances mineures, l'organisation pourra être recommandée en tant qu'organisation admissible à une date ultérieure, lorsqu'elle aura apporté la preuve des mesures correctives engagées.***
- ***Si l'organisation satisfait à l'ensemble des critères, elle sera recommandée au Conseil en tant qu'organisation admissible pour intervenir en qualité d'Entité de supervision ou Entité de gestion des financements suivants :***

Financement pour la préparation du plan sectoriel de l'éducation - à hauteur d'un montant maximum de 250.000 USD
Financement pour la préparation d'un programme - à hauteur d'un montant maximum de 400.000 USD
Financement pour la mise en œuvre d'un programme - d'une valeur maximale de 5 millions d'USD. Cette catégorie donne accès au financement accéléré dans les situations d'urgence et de reconstruction initiale, qui ne peut représenter plus de 20 % de l'allocation indicative, étant entendu que ce montant est plafonné à 5 millions d'USD.
Financement pour la mise en œuvre d'un programme - d'une valeur supérieure à 5 millions d'USD. Dans ce cas de figure, l'Entité doit faire l'objet d'une ***évaluation***

de sa capacité de mise en œuvre du financement *avant de pouvoir assumer son rôle.*

Financement alloué au titre du Fonds de la société civile pour l'éducation ou de tout mécanisme de financement substitué au programme d'activités mondiales et régionales (AMR), étant entendu que le montant du financement ne soit pas supérieur à 5 millions d'USD.

1.20. L'évaluation de ces organisations sera actualisée tous les quatre ans pour s'assurer que leurs capacités sont maintenues à un niveau conforme aux directives du GPE pour l'évaluation des Entités de supervision et des Entités de gestion nouvellement admissibles (voir la section 2 et l'annexe 10).

1.21. S'il faut évaluer la capacité d'exécution d'un financement, le Secrétariat prendra des dispositions en ce sens pendant l'examen de la qualité réalisé en vue de l'octroi d'un financement pour la mise en œuvre d'un programme. Les insuffisances mises en évidence par l'évaluation de la capacité d'exécution doivent être corrigées, dans la mesure du possible, avant que la requête de financement soit introduite. Selon l'ampleur des problèmes décelés et des mesures correctives recommandées, le CCF pourra recommander au Conseil d'approuver l'attribution d'un financement à l'Entité désignée, de subordonner cet accord à certaines conditions ou de procéder au transfert des fonds correspondants.

Dispositions relatives aux évaluations

1.22. Bien que l'on ne sache pas combien d'organisations potentiellement admissibles seront proposées par les groupes constitutifs du Conseil, on ne s'attend pas à de nombreuses candidatures, compte tenu des critères définis au paragraphe 1.2 et du faible nombre de financements pour lesquels une nouvelle entité admissible serait désignée en tant qu'Entité de gestion.

1.23. À des fins de planification et de budgétisation, on peut tabler sur un maximum de dix organisations à évaluer en 2014 selon le processus décrit précédemment. Si elles s'avéraient plus nombreuses, le Secrétariat proposerait de les classer d'après les critères définis au paragraphe 1.2, afin de limiter les coûts. Il est peu probable que plus de trois des

organisations jugées admissibles soient nommées chaque année comme Entité de supervision ou Entité de gestion d'un financement pour la mise en œuvre d'un programme, dont la valeur excèderait 5 millions d'USD, à savoir le seuil de déclenchement de l'évaluation de la capacité d'exécution. Si elles étaient plus nombreuses, le Secrétariat assumerait les coûts supplémentaires sur son propre budget.

1.24. Selon les estimations, une évaluation des capacités institutionnelles devrait coûter en moyenne 15.000 USD, pour un bureau d'études réputé qui interviendrait pendant 10 à 15 jours, frais de voyage et frais administratifs inclus. Quand des informations peuvent être extraites d'évaluations récemment réalisées par d'autres entités, ou qu'un examen sur dossier est envisageable, les coûts seraient moindres, tandis qu'ils seraient plus importants si des déplacements internationaux sont nécessaires. Il est donc recommandé d'inscrire une provision de 150.000 USD (soit 10 évaluations X 15.000 USD) au budget de 2014 en vue de la réalisation de ces évaluations.

1.25. Les coûts associés aux évaluations détaillées de la capacité d'exécution des financements seront plus importants dans la mesure où il faudra recourir à une équipe pluridisciplinaire, probablement rendre visite au bureau de pays chargé de superviser ou de gérer le financement, et le travail d'évaluation lui-même sera sans doute plus fourni. Les coûts devraient être de l'ordre de 25.000 à 50.000 USD, selon l'expertise requise (par exemple s'il faut procéder à une évaluation des mesures de contrôle environnementales et sociales, en plus des aspects liés au financement et à la passation des marchés) et selon que l'on fera appel à des consultants locaux ou internationaux (ces derniers devant se déplacer).

1.26. D'après le calendrier général prévu au plan d'élargissement de l'admissibilité, la première évaluation des capacités institutionnelles ne devrait intervenir qu'en 2015, et si l'on table sur un maximum de trois évaluations par an, l'impact sur le budget du Secrétariat devrait être de l'ordre de 100.000 USD par an.

1.27. Le Secrétariat lancera un appel d'offres à l'intention de bureaux d'études internationaux, jouissant d'une réputation mondiale, pour sélectionner celui ou ceux qui évalueront les entités recommandées à cette fin par le CCF, ainsi que tout autre évaluation des capacités d'exécution qui pourrait s'avérer nécessaire. Le Secrétariat appliquera les

procédures de la Banque mondiale en matière de passation de marchés en vue d'identifier et de recruter le ou les bureaux d'études. Ces sociétés seront invitées à soumissionner, dans les formes prévues aux politiques et procédures d'achat de la Banque mondiale, en vue de l'attribution du contrat d'évaluation, et l'une (ou plusieurs d'entre elles, si nécessaire) sera sélectionnée en fonction de la qualité du dossier présenté et des coûts annoncés, afin de veiller à l'optimisation des ressources du GPE. Le soumissionnaire retenu devra avoir l'expertise financière et fiduciaire nécessaire pour entreprendre les évaluations, et être représenté au plan international pour être en mesure intervenir dans tout pays désigné par le GPE.

1.28. Comme il est dit ci-dessus, les coûts encourus en 2014 devraient être de l'ordre de 150.000 USD, un montant qui couvrirait jusqu'à dix évaluations des capacités institutionnelles, auquel il faudra ajouter chaque année, à compter de 2015, une somme de 100.000 USD pour la réalisation d'un maximum de trois évaluations de la capacité d'exécution des financements.

Modifications à apporter aux documents de gouvernance

1.29. Aucune modification particulière ne devra être apportée à la Charte du Partenariat mondial pour l'éducation par suite de l'élargissement de l'admissibilité, puisqu'on n'y trouve aucune mention des catégories d'organisations pouvant intervenir comme Entité de supervision ou Entité de gestion.

1.30. Cet élargissement nécessitera toutefois de modifier les définitions ci-après, qui figurent dans le Document sur la gouvernance du Fonds fiduciaire du GPE, ce qui ne peut se faire que sur décision du Conseil (le changement est figuré en rouge) :

- *l'expression « Entité d'exécution[17] » désigne toute organisation multilatérale partenaire, ou tout pays donateur partenaire ou toute autre organisation admissible chargée de recevoir les fonds transférés et de mettre en œuvre les*

[17]Le terme « Entité d'exécution » renvoie à une « Entité de gestion ».

activités, comme approuvé par le Conseil en consultation avec l'Administrateur fiduciaire ;

- *l'expression « Entité de supervision » désigne toute organisation multilatérale partenaire, ou tout pays donateur partenaire ou toute autre organisation admissible chargée de recevoir les fonds transférés et de superviser une activité, comme approuvé par le Conseil en consultation avec l'Administrateur fiduciaire ;*

- *l'expression « organisation admissible » désigne toute organisation, autre qu'une organisation multilatérale partenaire ou un pays donateur, que le Conseil a jugée à même d'assumer les fonctions d'une " Entité de supervision " ou d'une " Entité d'exécution " suite à la réalisation d'une évaluation qui a confirmé que ladite organisation satisfait aux critères d'admissibilité et aux normes fiduciaires minimales établies par le Conseil, en concertation avec l'Administrateur fiduciaire.*

1.31. Il faudra aussi modifier en conséquence certains documents d'orientation du GPE, mais aucune décision particulière du Conseil n'est nécessaire à cet effet.

1.32. Les normes minimales définies dans les directives pour l'évaluation des nouvelles entités admissibles en tant qu'Entités de gestion/supervision (Annexe 10) peuvent être réexaminées et amendées par le Conseil, en concertation avec l'Administrateur fiduciaire.

Modifications à apporter aux accords de contribution des donateurs

1.33. L'élargissement proposé nécessitera en outre de modifier les " Dispositions types applicables au Fonds fiduciaire du Partenariat mondial pour l'éducation. " Ces dispositions font partie intégrante de tout accord de contribution que chaque donateur au Fonds fiduciaire du GPE doit signer auprès de l'Administrateur fiduciaire.

1.34. Les Dispositions types définissent les modalités de transfert de fonds aux Entités de supervision et aux Entités d'exécution, et il faudra donc modifier les définitions de ces deux

catégories d'entité, de la façon indiquée au paragraphe 1.20 pour le Document sur la gouvernance du Fonds fiduciaire.

1.35. Si certains donateurs n'acceptent pas ces modifications, une solution consisterait à créer à leur intention des fonds fiduciaires individuels, comme cela a été fait avec le Fonds fiduciaire 2 du GPE, entre la Commission européenne et la Banque mondiale, où seule la Banque mondiale peut agir en qualité d'Entité de supervision ou d'Entité d'exécution. Si cette formule n'est pas acceptable, les contributions des donateurs concernés devront être annulées, ou le Conseil devra envisager de renoncer au plan d'élargissement.

1.36. Afin de réduire au minimum les coûts de transaction de l'Administrateur fiduciaire et des différents donateurs, il est proposé que tout changement aux accords de contribution soit apporté dans les semaines et les mois suivant la conférence de reconstitution des ressources de juin 2014, où la majorité des donateurs devraient modifier le montant de la contribution figurant dans leur accord de contribution en cours. Si une occasion se présente plus tôt, les changements pourront être introduits, mais ne prendront effet qu'à partir du moment où ils auront été approuvés par l'ensemble des donateurs.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ÉLARGISSEMENT

Calendrier	Tâche	Description
Octobre 2013	Examen du plan d'élargissement de l'admissibilité par le CCF	Le CCF examine la proposition de plan d'élargissement de l'admissibilité, y compris les normes fiduciaires minimales, et formulera des recommandations à ce sujet.
Novembre 2013	Décision du Conseil sur le plan d'élargissement (y compris l'adoption des normes fiduciaires minimales)	Le Conseil examine la proposition de plan d'élargissement de l'admissibilité, y compris les normes fiduciaires minimales.
Décembre 2013 – Février 2014	Nominations	Les groupes constitutifs du Conseil et les GLPE intéressés peuvent nommer des organisations susceptibles d'être déclarées admissibles, avec leur autorisation. Les entités désignées indiquent en quoi elles satisfont aux critères établis par le Conseil et aux normes fiduciaires minimales.
Mars 2014	Examen des entités désignées	Le Secrétariat prend connaissance des nominations, et formule des recommandations à l'intention du CCF sur les entités qui devraient faire l'objet d'une évaluation.
Avril 2014	Examen des entités désignées par le CCF s	Le Secrétariat adresse au CCFF la liste des entités désignées retenues, pour examen et approbation.
Mai – Juin 2014	Lancement de l'appel d'offres pour l'évaluation des capacités	Le Secrétariat lance un appel d'offres et passe contrat avec un soumissionnaire (ayant un rayon d'action mondial) à même de réaliser les évaluations des capacités des entités désignées.
Juin – Septembre 2014	Amendement des accords de contribution des donateurs	La modification des critères d'admissibilité exigera de modifier les dispositions types des accords de contribution passés entre les donateurs et l'Administrateur fiduciaire. Ces accords devant être actualisés après la tenue de la conférence de reconstitution des ressources, la période prévue permettra d'éviter le travail superflu lié à l'introduction de ces amendements.
Juillet – Septembre 2014	Évaluations des capacités	L'entreprise retenue procède à l'évaluation des capacités institutionnelles (dix évaluations au maximum) qui sont transmises au Secrétariat pour contrôle de leur qualité.
Octobre 2014	Approbation des évaluations par le CCF	Le CCF prend connaissance des évaluations, et formule des recommandations à l'intention du Conseil quant aux entités déclarées admissibles et susceptibles d'être nommées en tant qu'Entités de supervision ou Entités de gestion.
Novembre 2014	Décision du Conseil, et	Le Conseil se prononce sur la base des

	communication de la décision aux entités et aux GLPE concernés	recommandations du CCF, et dans l'hypothèse d'une évaluation positive, les entités et les GLPE concernés sont informés de sa décision.
Novembre 2014 et ultérieurement	Nomination par le GLPE en vue de tout financement ou requête de financement de niveau national, au titre des différents mécanismes de financement de niveau mondial	Dès lors, un GLPE peut désigner l'une ou l'autre de ces entités en tant qu'Entité de supervision ou Entité de gestion d'un financement donné. Lorsqu'une entité nouvellement admissible est désignée pour assurer la gestion ou la supervision d'un financement de plus de 5 millions d'USD au titre de la mise en œuvre d'un programme, le Secrétariat demandera une évaluation détaillée de la capacité d'exécution du financement dans le cadre du processus de contrôle de la qualité. L'Administrateur fiduciaire devra signer un accord de procédures financières avec chaque entité désignée.
2015 et ultérieurement	Évaluation des capacités d'exécution des financements	Si nécessaire, les entités nouvellement admissibles désignées en vue de la gestion ou de la supervision d'un financement de plus de 5 millions d'USD, ou présentant une requête en vue d'un financement de cette nature font l'objet d'une évaluation détaillée de la capacité d'exécution.

Annexe 10 – Directives pour l'évaluation des Entités de supervision et des Entités de gestion nouvellement admissibles

Principes de base

1 Toutes les Entités de supervision et les Entités de gestion du Partenariat mondial pour l'éducation disposent de pratiques et de procédures avisées de gestion financière. Dans la mesure du possible, les normes fiduciaires internationalement reconnues doivent être appliquées et respectées (telles que les normes comptables internationales). Par ailleurs, les Entités de supervision entreprennent un contrôle préalable adéquat des systèmes de gestion financière et de passation de marchés du gouvernement d'un pays en développement partenaire ou d'une quelconque autre entité recevant des fonds au titre d'un Accord de don, conformément à la proposition adoptée par le Conseil.

2 Les pratiques et les procédures sont mesurables et transparentes. Les politiques et les procédures sont disponibles par écrit, et sont bien comprises par tous les membres du personnel.

3 Les fonctions d'examen fiduciaire (telles que les unités d'enquête et d'audit interne) sont suffisamment indépendantes et objectives dans l'accomplissement de leurs missions respectives.

4 Des procédures sont en place pour assurer un suivi périodique et une résolution efficace des questions soulevées dans les examens.

5 Les procédures visent particulièrement, s'il y a lieu, à assurer que l'on a tiré le meilleur parti des biens et services acquis ou fournis pour les ressources dépensées.

Normes

I. Gestion financière

1. Gestion financière et systèmes comptables

Aptitude exigée : De solides systèmes de comptabilité et de gestion financière assurent l'exactitude des états et des rapports financiers. L'Entité dispose de systèmes adéquats, notamment des systèmes de gestion de la trésorerie et de production de budgets, et de systèmes visant la production d'états financiers exacts, préparés conformément aux normes comptables internationalement reconnues.

Exemples de moyens de vérification

L'Entité produit des plans comptables fiables, élaborés conformément aux normes comptables reconnues, et fournissent des informations suffisamment détaillées pour assurer le suivi des dépenses.

Des systèmes comptables robustes et fiables sont intégrés aux autres systèmes de gestion financière pour faciliter les rapprochements budgétaires et l'établissement des rapports requis.

Les procédures budgétaires de l'Entité sont robustes, et fournissent aux donateurs les assurances attendues au regard des dépenses appropriées.

Les arrangements bancaires permettent une gestion efficace de la trésorerie.

Selon les informations disponibles, le risque de crédit de l'Entité est acceptable.

2. Audit financier externe

Aptitude exigée : La fonction d'audit financier externe garantit la vérification indépendante des états financiers et des contrôles internes, si possible selon les modalités définies par la Fédération internationale des experts-comptables (IFAC). Un auditeur indépendant procède annuellement à la vérification des états financiers de l'Entité conformément aux normes internationalement reconnues applicables en la matière.

Exemples de moyens de vérification

L'Entité a nommé un cabinet ou organisme d'audit externe indépendant.

Les travaux du cabinet ou organisme d'audit externe indépendant sont conformes à des normes d'audit reconnues à l'échelle internationale ou nationale, selon le cas.

Une procédure transparente et concurrentielle est en place pour la sélection d'un auditeur externe répondant aux critères requis.

3. Cadres de contrôle

Aptitude exigée : Un cadre de contrôle interne (correspondant, si possible, aux préconisations d'organismes internationalement reconnus tels que la COSO, Cadbury et CoCo) est un processus axé sur les risques, qui a pour objet d'offrir une assurance raisonnable et un retour d'information sur la gestion et la réalisation des objectifs de gestion financière. L'Entité dispose d'ores et déjà de cadres de contrôle documentés qui précisent clairement les rôles de la direction, des auditeurs internes, de l'organe de direction et des autres membres du personnel.

Exemples de moyens de vérification

La structure comptable et financière de l'entité est clairement définie, les rôles et responsabilités sont dûment documentés, et les tâches suffisamment séparées, notamment pour l'exécution des financements du Partenariat mondial pour l'éducation.

L'Entité s'est dotée de politiques et de procédures adéquates d'évaluation et de gestion des risques.

Des politiques et des procédures adéquates ont été établies pour guider les activités et garantir une bonne reddition de comptes de la part des membres du personnel.

4. Audit interne

Aptitude exigée : L'audit interne est une activité objective et indépendante destinée à améliorer les opérations d'une organisation et à en accroître la valeur. Il aide une

organisation à atteindre ses objectifs grâce à une approche systématique et rigoureuse pour constater et améliorer l'efficacité de la gestion des risques, du contrôle et des processus de gouvernance. L'Entité témoigne d'une aptitude avérée à entreprendre des audits internes indépendants et conformes aux normes internationalement reconnues (telles que les normes internationales de vérification des comptes).

Exemples de moyens de vérification

L'Entité dispose d'un mécanisme d'audit interne, et ses activités sont soumises à l'examen d'un service d'audit interne.

La fonction d'audit interne est indépendante et objective, son plan de travail annuel repose sur une méthode tenant compte des risques, et ses conclusions sont transmises à la direction qui donne suite aux recommandations.

II. Capacités institutionnelles

1. Statut juridique

Aptitude exigée : L'Entité dispose du statut juridique approprié, et elle est légalement habilitée à passer des arrangements contractuels avec le GPE et de tierces parties et à recevoir des fonds.

Exemples de moyens de vérification

L'Entité jouit de la personnalité morale.

Elle est habilitée à passer des accords juridiques et à recevoir des fonds.

2. Évaluation des projets

Aptitude exigée : L'Entité est apte à identifier, préparer et instruire des projets. Les fonctions d'évaluation de projet couvrent l'établissement de normes et de mesures de sauvegarde appropriées qui sont utilisées pour déterminer, avant que les fonds ne soient décaissés, si les projets et les activités atteindront leurs objectifs de développement.

Exemples de moyens de vérification

L'Entité s'est montrée à même, dans le passé, d'assurer l'exécution de projets analogues dans les délais impartis, et d'atteindre les résultats escomptés des programmes.

3. Gestion et organisation

Aptitude exigée : La structure organisationnelle et la qualité de la gestion de l'Entité lui permettent de gérer ou de superviser efficacement l'exécution des projets financés, et notamment de gérer les sous-traitants.

Exemples de moyens de vérification

L'Entité a un conseil d'administration qui se réunit régulièrement et dont le fonctionnement est régi par un règlement intérieur ou un mandat.

L'Entité a un Comité d'audit indépendant qui vérifie l'intégrité de ses états financiers, supervise les contrôles internes et veille à l'efficacité des audits internes.

L'Entité a une structure de gestion adaptée à l'exécution des projets financés.

L'Entité est bien au fait de l'action du Partenariat mondial pour l'éducation et du travail qu'impliquent ses financements.

À tous les niveaux, le personnel de l'Entité dispose des compétences et de l'expérience requises pour la mise en œuvre des projets financés.

Les infrastructures physiques de l'Entité, notamment les systèmes d'information et de communication, sont adéquats en vue de la mise en œuvre des projets financés.

4. Supervision des sous-traitants

Aptitude exigée : La structure organisationnelle et la qualité de la gestion de l'Entité lui permettent de gérer ou de superviser efficacement l'exécution des projets financés, notamment en gérant les sous-traitants, en veillant à la réalisation du programme et en apportant un soutien à la mise en œuvre.

Exemples de moyens de vérification

Des procédures et des critères adéquats permettent une sélection transparente des sous-traitants.

L'Entité dispose des plans et des ressources nécessaires pour s'assurer que les sous-traitants sont à même d'entreprendre les activités proposées et d'assurer la bonne garde des fonds mis à leur disposition.

L'Entité a une expérience préalable de la gestion de sous-traitants et du décaissement de fonds dans des volumes analogues.

L'Entité a des procédures et des plans opérationnels pour la gestion des sous-traitants, y compris pour assurer le suivi de la mise en œuvre du programme au niveau des sous-traitants, passer en revue les rapports financiers et les rapports d'avancement établis par les sous-traitants et s'assurer ainsi de leur complétude et de leur qualité technique, et pour garantir la sauvegarde des avoirs détenus par les sous-traitants.

5. Procédures de passation de marché

Aptitude exigée : Les procédures de passation de marchés de l'Entité, qui couvrent à la fois les achats internes/administratifs et les achats effectués par les bénéficiaires des fonds, incluent des normes écrites, fondées sur des processus largement reconnus et sur un cadre de contrôle interne visant à la protéger contre la fraude, la corruption et le gaspillage.

Exemples de moyens de vérification

Processus documenté de passation de marchés incluant : 1) un code de conduite permettant d'éviter la survenue ou l'apparence de conflits d'intérêts ; 2) des procédures d'achat, et des indications sur les cas où il convient d'appliquer des procédures différentes ; 3) des procédures d'appel d'offres ; 4) des procédures d'évaluation des soumissions ; 5) des procédures transparentes et fondées sur la concurrence.

L'Entité s'est dotée de systèmes d'approbation des marchés par des agents de certification et d'approbation, avec une séparation appropriée des tâches et un niveau adéquat de délégation.

Des procédures ont été établies pour s'assurer que les biens/services fournis sont de qualité acceptable.

6. Suivi, évaluation et mécanismes de gestion des risques dans les projets

Aptitude exigée : L'Entité peut apporter la preuve de capacités existantes de suivi et d'évaluation des projets et de l'existence d'un processus ou système de gestion des risques permettant la mise en évidence des projets confrontés à des difficultés susceptibles de mettre en péril la réalisation de leurs objectifs, et le déclenchement des mesures correctives nécessaires.

Exemples de moyens de vérification

L'Entité a des procédures et des plans opérationnels en place pour assurer le suivi de la mise en œuvre du programme, à son niveau comme à celui des sous-traitants, et pour passer en revue les rapports financiers et les rapports d'avancement établis par les sous-traitants et s'assurer ainsi de leur complétude et de leur qualité technique.

L'Entité s'est dotée de systèmes qui lui permettent d'identifier rapidement des problèmes/capacités manquantes, à son niveau comme à celui des sous-traitants, et de mettre en place des mesures correctives efficaces.

III. Transparence, pouvoirs d'auto-investigation et mesures de lutte contre la corruption

1. Procédures en cas de détournement de fonds

Aptitude exigée : Conformément à la *Politique relative au détournement de ressources des Fonds fiduciaires du GPE*, qui impose au Conseil de n'approuver en tant qu'Entité de supervision ou Entité de gestion, que des organismes dotés de politiques et de procédures leur permettant de faire face aux cas de détournement, l'Entité peut justifier des compétences nécessaires pour gérer les incidents de mauvaise gestion financière et autres formes de négligence ou d'abus.

Exemples de moyens de vérification

L'Entité a établi par écrit des politiques et des procédures claires relatives aux irrégularités dans l'utilisation des fonds. Elle dispose d'un système de sauvegardes adéquates, qui fournit une assurance raisonnable de protection des actifs, notamment les financements du Fonds du Partenariat mondial de l'éducation, contre les risques de perte, de fraude, de gaspillage et d'abus, à chaque étape de la durée d'exécution des financements.

L'Entité dispose de moyens librement accessibles permettant de signaler de manière confidentielle des suspicions de fraude ou de détournement de fonds.

L'Entité est apte à garantir l'indépendance et l'objectivité des enquêtes relatives aux allégations de détournement de fonds.

Les accords passés par l'Entité avec les sous-traitants et les fournisseurs comprennent des dispositions lui permettant de récupérer des fonds détournés.

2. Protection des informateurs

Aptitude exigée : L'Entité protège de toutes représailles les individus qui fournissent des informations sur des cas de détournement.

Exemples de moyens de vérification

L'Entité a adopté des politiques et des procédures en matière de dénonciation et de protection de ses employés et fournisseurs.