

UNAIDS/PCB(24)/09.11
1 mai 2009

**24^{ème} Réunion du Conseil de Coordination du
Programme de l'ONUSIDA**
Genève, Suisse
22-24 juin 2009

**Participation de l'ONUSIDA aux projets pilotes
'Une seule ONU' dans les pays**

Documents complémentaires pour ce point : aucun

Action requise pour cette réunion – le Conseil de Coordination du Programme est invité à
: (Voir paragraphe 48 ci-après)

- i. *Demander* aux chefs de secrétariat des organismes coparrainants de réaffirmer leur engagement en faveur de la réforme des Nations Unies et de déployer tous les efforts nécessaires pour mettre en place les actions permettant d'atteindre ces objectifs ;
- ii. *Demander* au Secrétariat et aux Coparrainants de l'ONUSIDA de renforcer leur capacité individuelle et collective en vue de participer et de contribuer efficacement à l'approche 'Unis dans l'action (UDA)' et de faire en sorte d'appliquer des processus stricts de définition des priorités donnant au Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida une orientation stratégique plus nette et plus forte ;
- iii. *Demander* à l'ONUSIDA de faire en sorte que les ressources du Budget-plan de travail intégré soutiennent l'élément sida du Programme unique dans les pays pilotes UDA ;
- iv. *Demander* à l'ONUSIDA d'appliquer les leçons tirées des projets UDA dans tous les pays où il est représenté ;
- v. *Demander* au Secrétariat de l'ONUSIDA de poursuivre son évaluation de la performance des Equipes conjointes sur le sida dans tous les pays et d'examiner les résultats et l'impact de la participation de l'ONUSIDA à l'initiative UDA en vue de l'appliquer dans tous les pays où il est représenté ;
- vi. *Demander* à l'ONUSIDA de déterminer les coûts de transaction relatifs à l'élément sida de l'initiative UDA dans les pays pilotes ; et
- vii. *Inviter* les donateurs et partenaires à respecter leurs engagements en faveur des 'Trois Principes' et de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

Incidence en termes de coûts des décisions : le coût total de l'ensemble des recommandations est estimé à deux millions de dollars des Etats-Unis.

« Nous continuerons à nous efforcer d'être plus efficaces et plus efficaces dans la riposte au sida, et de démontrer la valeur ajoutée de la cohérence au sein du système des Nations Unies et son impact collectif au niveau des pays. »

Une action conjointe en vue de résultats : Cadre de Résultats de l'ONUSIDA 2009–2011

INTRODUCTION

1. Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) rassemble les efforts et les ressources de 10 organismes coparrainants du système des Nations Unies dans la riposte au sida. Dans le contexte des mesures prises par le système des Nations Unies pour améliorer la coordination, la cohérence, l'efficacité et surtout l'impact de son action, le 'modèle' ONUSIDA constitue une expression concrète de ces principes.
2. Depuis la création de l'ONUSIDA en 1996, le contexte mondial dans lequel se déroule la riposte au sida a considérablement évolué, d'où des demandes de révision des approches. Le succès du plaidoyer à l'échelle mondiale et nationale a abouti à un accroissement de l'engagement politique, des ressources financières et à d'importants progrès dans le domaine du traitement et des soins. Dans le même temps, une augmentation importante du nombre des acteurs et partenaires impliqués dans la riposte a engendré une complexité croissante.
3. L'évolution du contexte couplée à la crise financière actuelle risque de saper les efforts déployés jusqu'ici. C'est pourquoi il est nécessaire d'améliorer la collaboration et la coordination pour assurer une utilisation optimale des ressources en vue de l'Accès universel à des services de qualité en matière de prévention, de traitement, de soins et de soutien.¹ Pour atteindre les objectifs et engagements adoptés à l'échelle internationale, notamment lors de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le sida, ainsi que les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), il est impératif, compte tenu de la dynamique actuelle de la riposte au sida, que les Nations Unies fasse preuve d'une plus grande cohérence et d'une réorientation plus stratégique sur les résultats.
4. Les efforts déployés par le système des Nations Unies pour mieux coordonner sa riposte au sida se situent dans le cadre de plusieurs initiatives de réforme de l'ONU. Les résultats de l'Examen triennal complet 2007 des activités opérationnelles du système des Nations Unies dans le domaine du développement² et du Rapport du Groupe de haut niveau du Secrétaire général sur la cohérence du système des Nations Unies³ sont actuellement mis en œuvre dans le cadre de l'initiative pilote 'Unis dans l'action (UDA)' dans huit pays.⁴ Le travail de l'ONUSIDA et de ses Coparrainants au cours des dix dernières années et plus a montré la voie vers une collaboration conjointe, en apportant les premières leçons de la mise en œuvre des principes de la réforme des Nations Unies et il peut contribuer à la mise en œuvre de l'initiative UDA dans les pays pilotes.

¹ Déclaration politique sur le VIH/sida 2006, Résolution de l'Assemblée générale A/RES/60/262.

² Nations Unies, Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies (A/62/253 - Recommandations et Conclusions).

³ Unis dans l'action: Rapport du Groupe de haut niveau du Secrétaire général sur la cohérence du système des Nations Unies dans les domaines du développement, de l'aide humanitaire et de l'environnement. Nations Unies, New York, 2006.

⁴ Albanie, Cap-Vert, Mozambique, Pakistan, Rwanda, Tanzanie, Uruguay et Viet Nam.

5. Le Conseil de Coordination du Programme, à sa 20^{ème} réunion en juin 2007, a examiné l'action de l'ONUSIDA en tant qu'exemple de la réforme des Nations Unies. Il a recommandé à l'ONUSIDA de « *constamment mettre en évidence sa contribution à l'amélioration de la cohérence au sein des Nations Unies et contribuer pleinement à l'unité dans l'action (Un budget, Un leader, Un plan, Un toit) dans les pays pilotes où il est présent, et soumettre à l'une des réunions du Conseil de Coordination du Programme en 2008 un rapport détaillé sur sa participation au programme pilote « Une seule ONU » dans les pays.*
6. Le présent document examine la participation de l'ONUSIDA et de ses Coparrainants aux projets pilotes UDA dans les pays. Il décrit dans un premier temps comment les principes, mécanismes et processus clés de l'expérience de l'ONUSIDA illustrent l'esprit et l'intention de la réforme des Nations Unies. Il poursuit en examinant comment cette expérience se rapporte et contribue au concept UDA puis en évaluant l'impact de l'élargissement du concept UDA sur l'efficacité et l'efficience de l'appui du système des Nations Unies à la riposte au sida dans les pays pilotes. Le document conclut par des recommandations fondées sur les questions et leçons clés apportées par l'expérience de l'ONUSIDA dans les pays pilotes UDA.

L'ONUSIDA ET LA REFORME DES NATIONS UNIES

7. La vaste réforme des Nations Unies se propose de mettre en place un système des Nations Unies plus unifié et cohérent, qui soit efficace et performant, conserve sa pertinence et constitue une valeur ajoutée dans un contexte dynamique et changeant. S'appuyant sur les principes de la réforme des Nations Unies, le modèle ONUSIDA rassemble dix agences des Nations Unies qui travaillent ensemble sur la seule question du sida, dans le but d'accroître la cohérence, de minimiser les doubles-emplois et de tirer parti des avantages et synergies comparatifs qui ressortent des mandats et capacités de chacune des institutions afin d'apporter un appui complet et efficace aux ripostes nationales au sida.
8. Le Secrétariat de l'ONUSIDA remplit les cinq fonctions clés suivantes à l'appui du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida : mobilisation des ressources ; suivi et évaluation ; plaidoyer ; information stratégique ; et développement des partenariats. Le principal rôle du Secrétariat, au niveau mondial comme au niveau des pays, est d'accroître la coordination, la cohérence, l'efficacité et la performance du soutien commun apporté par les Nations Unies à la riposte au sida, comme on le verra en détail ci-après.
9. Grâce à la nature inclusive du Conseil de Coordination du Programme, la structure de gouvernance de l'ONUSIDA constitue une plate-forme qui rassemble des acteurs et parties prenantes venus des Nations Unies et de l'extérieur. L'expérience et les perspectives diverses des organisations de la société civile (OSC), des Coparrainants et des Etats Membres se retrouvent au sein du Conseil de Coordination du Programme pour élaborer un programme cohérent, harmonisé et aligné. Le processus de rassemblement des gouvernements et des OSC autour de la table du Conseil de Coordination du Programme encourage la responsabilisation nationale qui est un des principes fondamentaux de

Politiques et orientations de l'ONUSIDA

- Prévention du VIH
- Conseil et test
- Sexospécificité
- Traitement du VIH
- Droits de l'homme
- Circoncision masculine
- Hommes qui ont des rapports sexuels avec des hommes
- Personnes vivant avec le VIH
- Personnels de maintien de la paix
- Femmes et filles

la réforme des Nations Unies. Le Comité des Organismes coparrainants (COC) réunit les dix chefs des organisations coparrainantes et le Directeur exécutif de l'ONUSIDA. Ce mécanisme unique au sein du système des Nations Unies contribue à harmoniser et coordonner les pratiques et politiques.

10. Les documents d'orientation politique de l'ONUSIDA formulent des principes et normes élargis destinés à façonner les politiques nationales et élaborés au moyen d'un processus systématique de consultation avec les groupes constitués pertinents. Ils permettent l'élaboration de positions consensuelles et fondées sur des données concrètes en matière de sida, comme le montre la production de politiques, directives et informations communes sur l'épidémie mondiale. Ces documents de politique apportent à la fois une vision et une orientation précise aux décideurs, planificateurs et activistes à tous les niveaux.
11. Toutes les activités mondiales et régionales des Coparrainants et du Secrétariat de l'ONUSIDA sont coordonnées selon une répartition des tâches et formulées dans un budget et des plans de travail organisationnels sur deux ans. Le Budget-plan de travail intégré constitue un instrument unique au sein des Nations Unies. Il comprend les fonds qui seront distribués selon les fonctions des Coparrainants et du Secrétariat dans le domaine du sida et il facilite la planification conjointe, ce qui réduit les coûts de transaction et offre un cadre de redevabilité pour produire des résultats. La difficulté consiste à faire en sorte qu'une partie des fonds du Budget-plan de travail intégré soit réservée à l'appui dans les pays et que les mécanismes de redevabilité soient renforcés.
12. Etant donné sa capacité unique à réunir les ressources et les compétences au niveau des pays, l'ONUSIDA est parfaitement armé pour comprendre la nature dynamique de l'épidémie de sida et l'importance de l'opportunité des ripostes. Dans les pays, l'ONUSIDA a dans un premier temps, travaillé par le biais de Groupes thématiques qui opéraient dans le cadre du système du Coordonnateur résident (CR), sous la direction du CR, pour apporter un appui ciblé, cohérent et coordonné aux programmes sida nationaux. En 2005, s'appuyant sur ce système et en réponse aux recommandations de la Cellule mondiale de réflexion pour une meilleure coordination entre les organismes multilatéraux et les donateurs internationaux dans la riposte au sida⁵, le Secrétaire général a chargé les CR de créer des Equipes conjointes des Nations Unies sur le sida et d'élaborer des Programmes communs d'appui dans le domaine du sida. Ces efforts ont fourni une plate-forme pour un soutien commun des Nations Unies aux ripostes nationales, en apportant notamment un portail unique d'accès à l'appui technique des Nations Unies, une voix et des positions communes sur les priorités et questions sensibles, ainsi qu'une base de mobilisation des ressources.

L'expérience de l'ONUSIDA en tant que programme commun des Nations Unies (y compris son Budget-plan de travail intégré [...]), les Groupes thématiques des Nations Unies sur le VIH/sida et l'initiative des 'Trois Principes') constitue un exemple d'harmonisation efficace au sein du système des Nations Unies ».

Source : Groupe de développement des Nations Unies : Plan d'action sur l'harmonisation et l'alignement pour atteindre les OMD, 29 juillet 2004.

⁵ Cellule mondiale de réflexion pour une meilleure coordination entre les organismes multilatéraux et les donateurs internationaux dans la riposte au sida: Rapport final, 14 juin 2005.

13. Les Trois Principes⁶ sont étayés par la notion avancée par la réforme des Nations Unies selon laquelle la riposte au sida doit être contrôlée et menée à l'échelle nationale. Ils ont été élaborés pour servir de principes de coordination des ripostes nationales au sida afin d'obtenir l'utilisation la plus efficace et la plus performante des ressources et garantir une action rapide dans une gestion fondée sur les résultats⁷. Ces principes ont été formulés pour concrétiser la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et se reflètent encore dans le récent Programme d'action d'Accra. L'ONUSIDA soutient et défend l'application des Trois Principes à l'échelon pays pour améliorer la coordination des interventions dans les pays et accroître l'harmonisation et l'alignement des partenaires extérieurs aux priorités nationales.

⁶ Un cadre national commun d'action sur le VIH/sida qui permet de coordonner les activités de tous les partenaires. Un organisme national commun de coordination de la riposte au sida à représentation large et multisectorielle. Un système commun de suivi et d'évaluation à l'échelon national.

⁷ Notions fondamentales des 'Trois Principes', ONUSIDA 2004.

14. Les recommandations de la Cellule mondiale de réflexion reconnaissent la nécessité de s'attaquer plus efficacement à l'épidémie de sida. Pour parvenir rapidement à l'accès universel au traitement, à la prévention, aux soins et au soutien, il est essentiel de renforcer la coordination, l'alignement et l'harmonisation dans le contexte des Trois Principes, de la Réforme des Nations Unies, des OMD et de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Ces recommandations offrent un cadre réaliste assorti de délais pour la mise en œuvre du plan élargi d'harmonisation et d'alignement des organisations multilatérales. L'ONUSIDA

Recommandations précédentes sur l'ONUSIDA et la réforme des Nations Unies :

- « Que le représentant de l'organisme dans le pays reçoive les encouragements nécessaires, y compris des notes professionnelles, pour assurer l'harmonisation et l'alignement de la programmation commune des Nations Unies concernant le VIH et le SIDA ;
- Engage les partenaires du développement à appuyer la réforme des Nations Unies au niveau des pays en finançant des programmes communs sur le SIDA qui respectent la répartition des tâches;
- Demande au Secrétariat de l'ONUSIDA et aux Coparrainants d'examiner les difficultés d'ordre pratique qui font obstacle à la programmation commune dans les pays et de faire part à leur conseil de la manière dont ils prévoient surmonter ces difficultés pour permettre aux donateurs de financer plus efficacement les programmes communs ».

Source: Décisions, recommandations et conclusions de la 19^{ème} Réunion du Conseil de Coordination du Programme de l'ONUSIDA, Lusaka, Zambie, 6-8 décembre 2006.

encourage l'application des recommandations de la Cellule mondiale de réflexion pour faciliter une riposte au sida plus cohérente qui tire parti du système des Nations Unies et reconnaît les priorités nationales en suivant le plan global de réforme des Nations Unies.

15. Répondant à la fois à une recommandation fondamentale de la Cellule mondiale de réflexion et à un élément clé de la réforme des Nations Unies, la Répartition des tâches a pour but d'accroître l'efficacité et de réduire les doubles-emplois grâce à une approche cohérente de l'appui technique entre les Coparrainants. Elle fournit aux institutions des Nations Unies, notamment à l'échelon pays, un cadre pour leurs activités sida avec, pour chaque domaine thématique un organisme désigné sur la base de ses avantages comparatifs. Si la Répartition des tâches est mieux appliquée dans certains pays que dans d'autres, elle donne aux parties prenantes nationales un cadre unique sur la manière dont les Nations Unies dans leur ensemble, gèrent leur riposte et leurs ressources à l'échelon pays.⁸

16. L'Equipe mondiale d'appui conjoint à la solution des problèmes et à la mise en œuvre (GIST) a été constituée en réponse à la recommandation de la Cellule mondiale de réflexion demandant que les organisations multilatérales mettent en place une équipe conjointe du système des Nations Unies/Fonds mondial, susceptible de résoudre les problèmes et d'appuyer les efforts déployés pour surmonter les obstacles à l'appui technique et à la mise en œuvre dans les pays. Outre les institutions des Nations Unies qui fournissent un appui technique dans le domaine du sida, la GIST réunit le Fonds mondial, les OSC et les principaux bilatéraux pour examiner les problèmes qui, à l'échelle mondiale, ont une incidence sur la fourniture de l'appui technique aux programmes nationaux. La GIST est un groupement unique dans lequel les institutions des Nations Unies, les donateurs et les prestataires de services travaillent ensemble et se rendent mutuellement responsables de l'harmonisation et de la coordination de l'appui technique.

⁸ Mécanisme ONUSIDA de répartition des tâches en matière d'appui technique: Synthèse et bien-fondé, août 2005.

L'ONUSIDA ET LE CONCEPT 'UNIS DANS L'ACTION'

17. L'initiative Unis dans l'action émane de l'Examen triennal complet et du Rapport du Groupe de haut niveau sur la cohérence du système des Nations Unies 2006. Le Groupe de haut niveau a recommandé une vaste réforme des Nations Unies, notamment la rationalisation et l'harmonisation des politiques et procédures des institutions à tous les niveaux. L'initiative UDA est rendue opérationnelle par le biais du système Un Responsable, Un Programme, Un Cadre budgétaire et Un Bureau. Le Secrétariat de l'ONUSIDA est présent et participe pleinement en tant que membre à part entière et sur pied d'égalité à l'Equipe des Nations Unies dans le pays dans cinq des huit pays pilotes UDA⁹ et apporte un appui actif dans les trois autres pays.¹⁰

18. L'expérience et les difficultés rencontrées par le modèle ONUSIDA apportent des arguments et justifications solides en faveur de la réforme des Nations Unies. Les pays citent le modèle ONUSIDA qu'ils appliquent pour guider la réforme de la coordination et de la programmation dans les pays pilotes. En outre, le Rapport sur la cohérence du système présenté par les coprésidents du Groupe de haut niveau¹¹ a relevé les progrès importants réalisés en matière de cohérence de l'appui des Nations Unies à la riposte au sida dans les pays pilotes. Les leçons tirées de l'action de l'ONUSIDA en vue d'améliorer la cohérence politique et programmatique et d'appliquer une orientation plus stratégique à la question du sida peuvent contribuer au plan d'action élargi sur la réforme des Nations Unies – notamment l'initiative UDA.

« Pour progresser véritablement vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et des autres objectifs de développement convenus à l'échelle internationale, nous estimons que les Nations Unies doivent agir à l'unisson au niveau national : [avec des équipes] dotées d'un responsable, d'un programme, d'un cadre budgétaire et, selon qu'il convient, d'un bureau. »

Source: Rapport du Groupe de haut niveau du Secrétaire général sur la cohérence du système des Nations Unies, p. 12

Un Programme

19. Dès ses débuts, l'épidémie de sida, en raison de sa nature critique et transversale, a exigé une riposte globale. En réaction à l'appui intensif, mais plutôt mal coordonné et fragmenté des institutions des Nations Unies, l'ONUSIDA a été créé pour mettre en place une riposte coordonnée et multisectorielle. Animée par l'ONUSIDA, la riposte au sida est devenue l'une des premières actions du système des Nations Unies pour créer des programmes communs et entreprendre une programmation conjointe dans tous les secteurs en vue de résoudre un problème. Dans ce contexte, l'initiative UDA peut tirer parti de l'expérience de la lutte contre le sida.

20. Les Equipes conjointes des Nations Unies sur le sida ont servi de modèle aux Groupes de coordination de l'initiative UDA. S'appuyant sur les leçons tirées du cadre de travail et des processus des Equipes conjointes, les Groupes de coordination sont chargés de coordonner, planifier, programmer et gérer les résultats

⁹ Mozambique, Pakistan, Rwanda, Tanzanie, Viet Nam.

¹⁰ Albanie, Cap-Vert, Uruguay

¹¹ Assemblée générale des Nations Unies, Rapport des coprésidents du Groupe de haut niveau sur la cohérence du système des Nations Unies, juillet 2008

dans les pays pilotes. Dans le même temps, même si elles étaient déjà familiarisées avec la nature et les avantages de la coordination dans le domaine du sida, les Equipes conjointes ont aussi profité et bénéficié de l'application accrue de cette approche commune. L'initiative UDA apporte un environnement plus favorable et habilitant pour les Equipes conjointes des Nations Unies sur le sida, en accroissant la motivation pour le travail en commun, améliorant la clarté des institutions principales et partenaires et en consolidant les mécanismes d'obligation redditionnelle.

21. Le concept de Répartition des tâches de l'ONUSIDA a été adopté par l'initiative UDA afin de définir clairement les rôles et contributions respectifs des institutions des Nations Unies, sur la base de leur avantage comparatif. Tout en reconnaissant que des difficultés subsistent, la Répartition des tâches en tant que formulation d'une intention stratégique et en tant que processus, vise à réduire les doubles-emplois et à encourager les synergies. Les pays pilotes de l'initiative UDA ont adopté le concept de déclaration d'allocation optimale des ressources entre les agences des Nations Unies.
22. Plusieurs des pays UDA ont adopté le cadre d'obligation redditionnelle de l'ONUSIDA, élaboré à l'intention des Equipes des Nations Unies dans les pays afin de garantir une responsabilisation individuelle et collective à l'égard à la fois des Nations Unies et des pays. Le récent système de gestion et de responsabilisation à l'intention du système des Nations Unies et du système du Coordonnateur résident fournit un cadre élargi d'obligation redditionnelle¹². Ce cadre comprend des descriptions de postes adaptées qui reflètent les tâches et un mode d'évaluation des performances fondé sur ces descriptions de postes. Si d'importants progrès ont été faits grâce au cadre d'obligation redditionnelle, il convient de mieux consolider et impliquer toutes les entités afin de renforcer davantage encore ces mécanismes.
23. L'expérience de l'ONUSIDA dans l'élaboration de programmes communs sur le sida est sans doute l'un des premiers efforts couronnés de succès des Nations Unies en matière de programmation conjointe ; elle a guidé et façonné l'élément Un Programme de l'initiative UDA. L'ONUSIDA a appris que, pour mettre efficacement en œuvre des programmes communs, il faut donner aux institutions le temps de se consacrer au processus, des capacités particulières, un leadership performant et un mécanisme de facilitation au sein des institutions, sans oublier des encouragements et un soutien de l'institution au personnel qui travaille en équipe pour obtenir des résultats collectifs. S'appuyant sur ses succès en matière de programmation commune, l'ONUSIDA a pu apporter une contribution considérable aux processus de ce Programme unique. Lors des examens réalisés, il apparaît que l'élément sida d'Un Programme est plus performant que les autres. Par ailleurs, la mise en œuvre de l'initiative UDA aide les Programmes communs d'appui des Nations Unies sur le sida à formuler des programmes qui sont consolidés par une vision stratégique globale et s'appuient sur les synergies potentielles entre institutions grâce au partage des résultats et des réalisations.
24. Les pays pilotes UDA ont encore des obstacles à surmonter pour réaliser l'objectif Un Programme. Du fait que les organismes des Nations Unies dans certains pays ne formulent pas la totalité de leurs activités dans un Programme commun, l'élément Un Programme ne représente pas la totalité des activités des institutions des Nations

¹² Groupe des Nations Unies pour le développement. Management and Accountability System for the UN development system and Resident Coordinator System, août 2008

Unies. L'expérience de l'ONUSIDA dans l'exécution des programmes communs d'appui restera importante pour le système des Nations Unies au moment de résoudre les problèmes en vue de garantir que le système Un Programme reflète le travail de toutes les agences

Un cadre budgétaire

25. L'ONUSIDA a encouragé la programmation conjointe et les Programmes communs d'appui qui sont liés entre eux par une vision stratégique globale plutôt que par une source commune de financement ou de modalité de financement. De ce fait, les organismes des Nations Unies, conformément à leur avantage comparatif, sont en mesure de contribuer à répondre aux besoins et aux priorités des pays. L'accent est donc mis sur l'obtention de résultats collectifs. Même si une action conjointe s'accompagne d'activités distinctes selon les institutions, ces activités contribuent aux résultats et produits déterminés en commun. Le financement de ces activités peut être assuré par une source ONUSIDA commune, par exemple les Fonds d'accélération programmatique, par le budget de base de l'institution ou par des ressources extrabudgétaires réservées.
26. L'initiative UDA élargit encore le concept de financement stratégique et la composante sida d'Un Programme a pu profiter, à plusieurs niveaux du principe Un cadre budgétaire. Ce dernier a permis de mobiliser et d'accroître considérablement les ressources extrabudgétaires qui s'ajoutent aux budgets de base des agences. Cette augmentation des possibilités de financement a attiré des institutions qui ne s'étaient pas encore engagées dans la riposte au sida par manque de moyens. De plus, étant donné l'obligation d'utiliser les fonds pour ne pas les perdre, on note une pression supplémentaire à produire des résultats qui, à son tour constitue pour les institutions un encouragement au travail en commun.

Un Responsable

27. Dès ses débuts, l'ONUSIDA a fonctionné sous l'égide du système du Coordonnateur résident (CR), mais l'aspect Un Responsable de l'initiative UDA a entraîné une augmentation importante de l'implication du CR dans la riposte au sida. Dans les pays pilotes UDA, le plaidoyer en faveur de la lutte contre le sida se déroule à un niveau plus élevé et le CR est chargé de soulever les questions entourant le sida au sein du système des Nations Unies et auprès des autorités nationales. Toutefois, le profil renforcé du CR amène de nouveaux défis et il est parfois difficile, pour le CR, de soulever des questions sensibles ou controversées aux niveaux les plus élevés du gouvernement. C'est pourquoi le problème, pour le CR, consiste à faire en sorte que ces questions sensibles ou controversées, si elles existent, soient traitées.
28. Le leadership effectif des Coordonnateurs de l'ONUSIDA dans les pays (COP), qui se traduit par la mobilisation des Coparrainants à l'appui du Programme commun sur le sida, dépend depuis toujours à la fois de leurs compétences en matière de leadership ainsi que du leadership du CR et des propres compétences de ce dernier à s'assurer que les Chefs de Secrétariat s'engagent dans le Programme commun. Il est donc toujours essentiel de pouvoir disposer d'un COP talentueux et compétent en matière de diplomatie et de plaidoyer.

Un Bureau et des Services communs

29. Si la composante Un Bureau de l'UDA n'en est encore qu'à ses débuts, il est prévu d'organiser les locaux communs en fonction de domaines thématiques, plutôt que par institution. Le personnel travaillant dans le domaine du sida sera regroupé en un seul lieu, ce qui facilitera l'échange d'information, la coordination et la cohérence.

Dans un pays UDA au moins, une Equipe de communication des Nations Unies réunit, dans un même lieu, les membres des diverses institutions travaillant sur des sujets communs. Il convient de noter que le concept bénéficie d'un soutien considérable et qu'il a déjà été adopté dans certains pays non-UDA. Dans un pays au moins, l'ONUSIDA a mis à l'essai la réaffectation thématique du personnel travaillant sur le sida, ce qui pourra servir de modèle aux pays UDA.

30. Certains pays UDA utilisent l'accord sur les services communs harmonisés pour l'achat de médicaments antirétroviraux (ARV). Il y a d'autres possibilités de rationaliser les pratiques et politiques de travail, notamment dans le domaine de l'harmonisation des ressources humaines et des politiques et procédures administratives.

Problèmes

31. L'expérience de l'ONUSIDA et les projets pilotes UDA soulèvent plusieurs questions et problèmes qu'il conviendra de résoudre pour pouvoir élargir l'initiative UDA. Bien des problèmes liés à l'ONUSIDA ont été documentés et discutés au cours de l'évolution du Programme commun. Ils restent pertinents dans le contexte de la réforme des Nations Unies et du lancement pilote de l'initiative UDA. Si une partie de ces questions et problèmes sont intrinsèques au système des Nations Unies, plusieurs d'entre eux sont liés à des facteurs extérieurs.
32. Certains ont l'impression que l'intérêt et l'engagement du leadership des Nations Unies autour de la réforme des Nations Unies ne sont plus aussi déterminés qu'auparavant. Des membres du personnel ont rapporté que, ces derniers mois, des messages ambigus du Siège de leur organisation ont contribué au sentiment selon lequel le dynamisme qui avait caractérisé les premiers pas vers une plus grande cohérence du système des Nations Unies et qui avait entraîné la mise en place des projets pilote UDA pourrait être en train de retomber. Montrer que la réforme des Nations Unies n'est plus une priorité primordiale pourrait bien éroder l'enthousiasme des pays pour les pratiques novatrices qu'exigent l'UDA et, plus généralement, la réforme des Nations Unies. Au vu de ces préoccupations, l'expérience de l'ONUSIDA et les arguments qu'il peut avancer en faveur d'une plus grande cohérence du système des Nations Unies, sont devenus d'autant plus pertinents. Toutefois, ces arguments ne pèseront guère si la réforme des Nations unies n'est pas activement et visiblement encouragée par le leadership dans toutes les organisations du système des Nations Unies et soutenue par des messages clairs et cohérents à l'intention des bureaux dans les pays.
33. Le leadership et l'appropriation à l'échelle nationale sont essentiels au succès de la réforme des Nations Unies. Des institutions et mécanismes nationaux forts et des cadres nationaux solides sont nécessaires pour assurer une identification nationale et un leadership effectifs. Il est beaucoup plus facile pour le système des Nations Unies et les partenaires du développement de s'aligner et d'assurer l'obligation redditionnelle en présence d'une vision nationale clairement formulée et appliquée. Dans certains pays, les gouvernements sont les plus ardents défenseurs du modèle UDA et le mouvement en faveur d'Une seule ONU y est irrévocable.
34. L'orientation sur les besoins et priorités définis par les pays constitue l'un des principes clés qui guide le Programme commun sur le sida et sous-tend les 'Trois Principes'. C'est aussi en fonction de ce principe que les pays sont, depuis quelques années, instamment invités à 'connaître leur épidémie' et à fixer les priorités de leurs politiques et programmes en conséquence. Dans certains cas, les institutions continuent à travailler sur des questions liées à leur propre mandat institutionnel, mais ne correspondant pas à une priorité nationale. Avec l'élargissement de

l'initiative UDA, d'autres tensions semblables sont apparues, Bien que la disponibilité de ressources grâce à Un Cadre budgétaire soit efficace pour rassembler les organisations autour d'une programmation commune et pour améliorer la cohérence, elle peut parfois mener les organismes à 'suivre l'argent', c'est-à-dire à s'associer au Programme commun pour ensuite défendre leurs propres mandats, quelles que soient les priorités du pays.

35. Si l'initiative UDA est, très justement, axée sur l'appui collectif à la réalisation des priorités formulées par les pays, ce mandat pourrait entraîner des difficultés dans les pays dont les priorités nationales divergent ou sont en conflit avec les principes fondamentaux des Nations Unies. Les milieux à faible prévalence et en situation d'épidémie concentrée ou les pays qui ne répondent pas aux besoins des groupes marginalisés présentent un problème spécifique pour le Programme commun sur le sida en général et le leadership de l'ONUSIDA en particulier. Ces situations demandent une certaine vigilance pour assurer que les ressources des Nations Unies, y compris celle d'Un Cadre budgétaire, sont à la disposition du Programme commun sur le sida et, surtout, sont utilisées de manière optimale, notamment en recherchant des ressources supplémentaires et en faisant travailler l'argent disponible.
36. Il est impératif d'harmoniser et de simplifier les pratiques administratives du système des Nations Unies à l'appui du modèle UDA. L'absence de processus administratifs et financiers harmonisés, ainsi que des cycles disparates de planification et de budgétisation entravent la simplification des pratiques communes. Ces dernières comprennent les cycles de programmation et de planification, les procédures de financement et d'achat, les règles entourant les ressources humaines et d'autres services communs partagés par les pays UDA et non-UDA. Il s'agit-là de questions complexes qui exigent un réel engagement de la part du siège des institutions.
37. Des données anecdotiques indiquent que l'initiative UDA a entraîné une augmentation des coûts de transaction dans les pays pilotes. Il se peut bien qu'une initiative qui aspire à changer les pratiques de plusieurs organismes et qui entreprend de coordonner, d'harmoniser et d'aligner les politiques et procédures augmente, dans un premier temps, les coûts de transaction. Bien que ces coûts de transaction initiaux pour la mise en place d'UDA soient élevés, il conviendrait de les comparer au besoin d'Action conjointe des Nations Unies et à la nécessité de rester pertinents dans un contexte mondial. En fait, on pourrait considérer ces coûts initiaux plus élevés comme des investissements qui, à long terme, rendront le système des Nations Unies plus efficace et plus performant. Des coûts immédiats à court terme pourront en outre éviter des coûts réels et de transaction plus importants sur le long terme, au fur et à mesure de l'amélioration de la performance et des retours sur investissements.
38. L'absence de responsabilisation et d'encouragements clairs au personnel des institutions pour qu'il participe au travail d'une Equipe conjointe en vue d'un Programme de travail commun constitue un obstacle à la réalisation de l'initiative UDA. L'ONUSIDA a fait d'importants progrès dans les pays où l'Equipe conjointe des Nations Unies sur le sida bénéficie de l'appui inconditionnel du CR et des Chefs de secrétariat des agences. Dans la plupart des cas, le personnel d'une agence a été officiellement désigné par le CR pour participer à l'Equipe conjointe sur le sida et leur participation comme leur contribution à cette Equipe conjointe, ainsi que les résultats de cette dernière sont reflétés dans leurs mandats et dans leurs rapports d'appréciation. Il est nécessaire de faire en sorte que ces mécanismes soient mis en place et soient fonctionnels. Il faut aussi s'assurer que les entités telles que les

Equipes des Directeurs régionaux fassent partie du mécanisme d'obligation redditionnelle.

39. La question de la capacité consiste à la fois à ce que les Nations Unies disposent des bonnes personnes et qu'elles soient en nombre suffisant ; l'expérience de l'ONUSIDA a permis de tirer des leçons pertinentes au processus de réforme. Le paysage du sida, qui a beaucoup changé ces quelque dix dernières années, a non seulement renforcé la notion selon laquelle il faut mieux travailler ensemble pour améliorer efficacité et performance, mais il a aussi contraint le Secrétariat et les Coparrainants de l'ONUSIDA à réfléchir avec attention à la pertinence et à la valeur ajoutée des Nations Unies dans un environnement dans lequel la majeure partie des ressources ne provient pas de l'ONU. Le principe qui veut que la valeur ajoutée du système des Nations Unies réside dans les domaines politiques à l'amont, dans l'information stratégique et autres résultats et produits de haut niveau plutôt que dans la mise en œuvre de projets est aussi valable pour l'ONUSIDA que pour l'initiative UDA plus généralement. Si l'on admet ce principe, il faut repenser honnêtement les types de savoir-faire et de compétences dont les Nations Unies ont le plus besoin pour répondre à ces demandes. Certains pays UDA ont entrepris une évaluation des capacités du personnel des agences des Nations Unies et défini des orientations stratégiques afin que l'appui apporté par les Nations Unies aux pays soit plus stratégique. Cette évaluation comporte des implications à la fois humaines et financières pour la structure des agences à l'échelon pays.
40. Certains organismes affirment que le système Un Cadre budgétaire UDA entrave les activités bien établies de mobilisation des ressources pour les programmes spécifiques aux organisations. Ils estiment qu'ils peuvent mobiliser davantage de ressources par eux-mêmes que par le biais d'Un Cadre budgétaire. Cette approche aboutit généralement à des financements affectés axés sur des projets, ce qui peut compromettre plus encore l'alignement du Programme unique sur les priorités nationales.
41. Le manque épisodique de cohérence et de suivi des donateurs à l'appui du programme d'harmonisation et d'alignement de l'aide est problématique. Si la plupart des donateurs et certains partenaires ont souscrit aux Déclarations de Rome et de Paris, et si plusieurs d'entre eux ont exprimé un appui déterminé en faveur de la réforme des Nations Unies, il reste des cas où certains n'observent pas les engagements internationaux d'harmonisation et d'alignement et financent directement des organismes des Nations Unies afin de poursuivre des objectifs qui ne font pas partie d'Un Programme.

CONCLUSIONS

42. L'expérience acquise par les projets pilotes UDA montre clairement qu'une réforme des Nations Unies est possible, bien qu'elle soit encore confrontée à de nombreux défis. Les rapports des partenaires, dont les autorités nationales, les donateurs et les autres parties prenantes, indiquent invariablement que l'initiative UDA fonctionne. Dans les pays pilotes UDA, le soutien des Nations Unies est vu comme plus cohérent et coordonné, le système des Nations Unies parlant d'une seule voix, formulant des politiques communes et fournissant un point d'entrée unique. Bien que l'importance de la réforme des Nations Unies fasse l'unanimité et que les succès de projets pilotes UDA soient reconnus, des défis subsistent dans l'adaptation, non seulement de l'ONU mais aussi des systèmes partenaires, aux changements dans la manière avec laquelle les Nations Unies fonctionnent à l'appui des objectifs du développement. Parmi les principaux problèmes, on peut noter la nécessité d'améliorer la coordination des systèmes financiers et administratifs, de renforcer les

capacités et d'améliorer la communication entre tous les partenaires: Nations Unies, gouvernements et donateurs.

43. L'expérience de l'ONUSIDA a clairement servi de modèle à la réforme de l'ONU et contribue encore à ce processus. Etant donné que le modèle UDA est axé sur la fourniture d'un appui des Nations Unies par domaines thématiques, l'expérience de l'ONUSIDA constitue en fait un projet pilote initial qui pourra contribuer à l'élargissement de l'initiative UDA. Nombre des problèmes auxquels l'ONUSIDA s'est trouvé confronté dans l'unification de multiples agences de l'ONU dans la riposte au sida sont aujourd'hui pertinents à la réforme des Nations Unies et aux projets pilotes UDA. En raison de sa flexibilité et de ses capacités d'adaptation avérées, le Secrétariat de l'ONUSIDA est probablement la structure la plus "facile à réformer" du système des Nations Unies. Il doit rester en tête de la réforme des Nations Unies et fournir des exemples concrets d'adaptation par le biais de processus et d'approches innovants et sortant des sentiers battus.
44. D'autre part, le modèle UDA contribue à l'évolution constante de l'ONUSIDA vers une coordination plus efficace de la riposte multisectorielle des Nations Unies au sida. Il apporte un haut niveau d'engagement tout en réunissant formellement toutes les agences des Nations Unies.
45. Dans n'importe quelle organisation, la gestion des réformes et du changement demande un engagement soutenu. Etant donné les défis, substantiels mais pas insurmontables, qui subsistent dans l'initiative UDA, un engagement soutenu du siège des agences est essentiel pour consolider et poursuivre les progrès réalisés jusqu'ici. Le rôle des directeurs exécutifs est crucial pour faire en sorte que les ressources adéquates soient mobilisées en vue de répondre aux besoins du processus de réforme. Au niveau des pays, les Equipes des Nations Unies doivent s'assurer que des mécanismes d'obligation redditionnelle sont en place pour garantir la production de résultats et le renforcement d'autres mécanismes tels que les Equipes des Directeurs régionaux.
46. En dépit des importantes difficultés liées au processus, les arguments en faveur d'une réforme des Nations Unies sont aujourd'hui encore plus convaincants qu'auparavant. Ignorer ou sous-estimer la nécessité d'une réforme ne fera que soulever des questions encore plus importantes et difficiles sur le long terme. Bien que le processus de réforme puisse initialement et à court terme produire des inefficacités ainsi qu'une augmentation de certains coûts de transaction, ceux-ci doivent être considérés comme des coûts d'investissement qui mèneront vers les avantages à plus long terme que sont une capacité et une efficacité renforcées.
47. Les donateurs ont toujours plaidé en faveur d'une réforme des Nations Unies et ont donc un rôle essentiel à jouer pour soutenir un processus qui peut être difficile mais stimulant. Les donateurs doivent accroître leurs efforts pour s'associer aux engagements mondiaux en matière d'harmonisation et d'alignement à la fois dans l'esprit et dans la pratique, y compris en alignant leur financement sur le Programme Unique au lieu du financement habituel des programmes individuels des agences.

Recommandations

48. Au vu de ce qui précède, le **Conseil de Coordination du Programme est invité à :**
 - i. ***Demander aux chefs de secrétariat des organismes coparrainants de réaffirmer leur engagement en faveur de la réforme des Nations Unies et de***

- déployer tous les efforts nécessaires pour mettre en place les actions permettant d'atteindre ces objectifs ;
- ii. ***Demander*** au Secrétariat et aux Coparrainants de l'ONUSIDA de renforcer leur capacité individuelle et collective en vue de participer et de contribuer efficacement à l'approche 'Unis dans l'action' et de faire en sorte d'appliquer des processus stricts de définition des priorités donnant au Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida une orientation stratégique plus nette et plus forte ;
 - iii. ***Demander*** à l'ONUSIDA de faire en sorte que les ressources du Budget-plan de travail intégré soutiennent l'élément sida du Programme unique dans les pays pilotes UDA ;
 - iv. ***Demander*** à l'ONUSIDA d'appliquer les leçons tirées des projets UDA dans tous les pays où il est représenté ;
 - v. ***Demander*** au Secrétariat de l'ONUSIDA de poursuivre son évaluation de la performance des Equipes conjointes sur le sida dans tous les pays et examiner les résultats et l'impact de la participation de l'ONUSIDA à UDA en vue de l'appliquer dans tous les pays où il est représenté ;
 - vi. ***Demander*** à l'ONUSIDA de déterminer les coûts de transaction relatifs à l'élément sida d'UDA dans les pays pilotes ; et
 - vii. ***Inviter*** les donateurs et partenaires à respecter leurs engagements en faveur des 'Trois Principes' et de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.

[Fin du document]