



CONSEIL DE COORDINATION DU PROGRAMME

Douzième réunion
Genève, 29-31 mai 2002

Point 4.1 de l'ordre du jour provisoire :

Le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme

Généralités

L'ONUSIDA, l'OMS et la Banque mondiale siègent en tant que membres non votants au Conseil du Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme qui a été créé en janvier 2002. Depuis que la création du Fonds a été proposée, le Secrétariat et les coparrainants de l'ONUSIDA ont pris une part active dans sa conception et son fonctionnement, notamment dès la réunion des principales parties prenantes qui s'est tenue à Genève en juin 2001 et pendant toute la période de transition qui a conduit à la mise en place du Fonds sous l'impulsion du Groupe de travail transitoire basé à Bruxelles.

Le Fonds constitue une opportunité majeure pour mobiliser les ressources nettement accrues nécessaires pour lutter contre l'épidémie de VIH/SIDA. En intégrant de nouveaux partenaires et en s'appuyant sur les fondations solides de l'engagement politique, des connaissances techniques et des programmes efficaces, le Fonds dispose du potentiel pour élargir la riposte internationale et répondre à la nécessité urgente qu'il y a à multiplier les actions efficaces à grande échelle. Dans le cadre de sa participation à la création du Fonds, le système des Nations Unies a contribué aux efforts qui se sont traduits par des engagements financiers d'un montant de près de US\$ 2 milliards au profit du Fonds et apporté son appui aux pays en fournissant des informations et des conseils pour faciliter leur accès à celui-ci.

Cet engagement est basé sur les principes suivants :

- le Fonds est un nouveau *mécanisme financier*,
- le travail du Fonds vient en complément de celui des programmes et des organismes existants, et le système des Nations Unies devrait être sollicité pour appuyer et améliorer ses actions,
- les procédures du Fonds sont conduites par les pays, et

- le Fonds devrait atteindre un équilibre approprié dans son appui à la lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, et entre les actions de prévention et de soin.

Ces principes sont désormais clairement visibles au niveau de la direction et des dispositifs de fonctionnement du Fonds. Ils sont inclus dans ses documents de référence, tels que *Le Document Cadre* (qui s'appuie sur les accords – conclus par le Groupe de travail transitoire et avalisés par le Conseil – portant sur l'objet, les principes et le champ d'action du Fonds, les procédures des pays, l'éligibilité, l'analyse et le suivi techniques, et qui est conçu pour servir de base de référence à toutes les décisions du Conseil) et les *Directives pour les propositions* qui donnent une vue d'ensemble de l'objet et du champ d'action du Fonds ainsi que de la procédure de demande et d'examen des propositions de financement.

L'objet du Fonds est défini dans *Le Document Cadre* de la manière suivante :

« collecter, gérer et verser des ressources supplémentaires par l'intermédiaire d'un nouveau partenariat émanant des secteurs public et privé ayant pour objectif de contribuer de manière durable et significative à réduire les infections, la maladie et les décès, atténuant ainsi l'impact du VIH/SIDA, de la tuberculose et du paludisme dans les pays dans le besoin, et de contribuer à la réduction de la pauvreté dans le cadre des Objectifs de Développement du Millénaire. »

Le Document Cadre inclut également les principes suivants : le Fonds doit utiliser et compléter les mécanismes existants ; son travail doit être basé sur une appropriation nationale et des procédures conduites par les pays ; il doit tendre vers une approche équilibrée entre les régions, les maladies et les interventions ainsi que vers une approche intégrée et équilibrée couvrant la prévention, le traitement, la prise en charge et l'appui. L'un des principes de base de la conception des procédures au niveau des pays est que le Fonds travaillera avec les programmes existants, renforcera les mécanismes de coordination en place et assurera la promotion de partenariats qui reflètent le rôle des organismes des Nations Unies et d'autres organismes dans la lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme dans les pays. Les propositions de financement doivent renforcer et être cohérentes avec les stratégies et les programmes nationaux de lutte contre ces trois maladies.

Dans les premières étapes de sa mise en œuvre, le Fonds a adhéré étroitement à ces principes. La conception des procédures du Fonds – y compris celles concernant la soumission des propositions, l'examen, le suivi et l'évaluation techniques – prévoit un appui technique du système des Nations Unies. L'efficacité des accords de partenariat est considérée comme essentielle pour le succès du Fonds et pour qu'il reste une structure légère et ciblée.

A la suite de la deuxième réunion du Conseil directeur du Fonds mondial, qui s'est tenue à New York du 22 au 24 avril, la première attribution de subventions a été annoncée. Ces subventions initiales fourniront US\$ 378 millions sur deux ans soutenant ainsi 40 propositions dans 31 pays, et US\$ 238 millions supplémentaires seront versés pour 18 autres propositions dans 12 pays et 3 propositions multipays, lorsque certaines conditions auront été remplies. Bon nombre de pays dont les propositions n'ont pas été financées lors de cette première attribution seront encouragés à les représenter après les avoir quelque peu modifiées. Sur les subventions approuvées à ce jour, les propositions axées sur la lutte contre le VIH/SIDA ont reçu plus de 60 % des financements.

La mise en place du Fonds, l'expérience de la première série de propositions, qui a été obligatoirement très limitée en raison de contraintes de temps, et le résultat des décisions – concernant les subventions et les procédures futures – du Conseil lors de sa 2^{ème} réunion, sont à

l'origine d'un certain nombre de défis que l'ONUSIDA doit relever. Ceux-ci sont rapportés ci-dessous à l'attention du CCP.

Appui permanent de l'ONUSIDA au Fonds mondial

1. Le partenariat au niveau mondial

L'ONUSIDA est un partenaire important du Fonds au niveau mondial et a volontiers fourni des ressources, des conseils et un appui technique et en matière de politiques aux secrétariats temporaires et intérimaires du Fonds depuis la mise en place du Secrétariat d'appui technique à Bruxelles en août 2001. L'appui de l'ONUSIDA a jusqu'à présent été nécessairement fourni de manière ad hoc. Lors de sa 2^{ème} réunion de New York, le Conseil a décidé des grandes lignes de la composition et de la structure du Secrétariat permanent du Fonds dont le personnel devrait être recruté sans délai.

La clarification des liens et des relations entre l'ONUSIDA et le Secrétariat du Fonds devrait être la première étape importante lorsque le secrétariat permanent aura été créé. Dans la mesure où le Fonds a reçu pour mission de compléter et de renforcer les capacités et les structures existantes et d'éviter les duplications, l'ONUSIDA devrait appuyer les besoins du Fonds mondial dans des domaines tels que : la collecte et l'analyse de données stratégiques et épidémiologiques, l'évaluation des besoins et les informations sur le degré de préparation des pays, les aspects spécifiques de la mobilisation des ressources – y compris leur suivi, l'appui aux pays pour l'élaboration de propositions et leur examen technique, et le suivi et l'évaluation. Le dialogue et l'engagement permanents aux plus hauts niveaux et par l'intermédiaire de points focaux désignés seront essentiels pour élaborer les détails du partenariat permanent entre l'ONUSIDA et le Fonds. Un document de travail, que le Conseil n'a pas encore étudié, recommande la mise en place d'un partenariat officiel entre le Fonds et l'ONUSIDA (ainsi que « Halte à la tuberculose », « Faire reculer le paludisme » et une sélection d'ONG et d'acteurs du secteur privé), et propose d'organiser rapidement des discussions dans ce but.

2. Appui aux pays – une approche commune

Le système des Nations Unies a fourni un appui actif et coordonné aux pays pour l'élaboration des soumissions à la suite du premier appel à propositions du Fonds. L'ONUSIDA a également fourni son aide en diffusant rapidement les informations relatives à l'appel à propositions, par le biais d'une lettre de son Directeur exécutif adressée à tout le personnel de l'ONUSIDA dans les pays, ainsi qu'à tous les Conseils, Commissions ou Programmes nationaux de lutte contre le SIDA le 4 février – date à laquelle l'appel à propositions a été annoncé par le Secrétariat Intérimaire. La collaboration des organismes des Nations Unies s'est traduite par l'envoi d'une Note Explicative, le 21 février, par le Groupe des Nations Unies pour le Développement, à tous les Coordinateurs résidents des Nations Unies. Signée par les responsables exécutifs de l'UNICEF, du PNUD, du FNUAP, du PAM, de l'OMS et de l'ONUSIDA, la Note proposait un appui coordonné des Nations Unies à l'échelon des pays, par le biais de son équipe pays, pour que les travaux des mécanismes de coordination pays soient lancés pour élaborer des propositions et aider à leur préparation.

Conformément au principe de base du Fonds selon lequel cet appui doit être conduit par les pays, il a été mis à la disposition des pays à la demande de leurs partenaires. Il en résulte que des ressources substantielles ont été investies par le système des Nations Unies pour aider à l'élaboration des projets. Une analyse plus approfondie des observations du Groupe d'examen

technique sur les propositions fournira une base pour accroître l'efficacité du rôle des Nations Unies.

Dans la mesure où le Fonds ne disposera pas de personnel en poste dans les pays, ce type d'appui du système des Nations Unies (Banque mondiale comprise) continuera d'être sollicité, non seulement pour l'élaboration de nouvelles propositions mais également pour la révision des propositions afin de répondre aux suggestions du Groupe d'examen technique et pour la mise en œuvre des propositions approuvées – notamment pour garantir que des accords de gestion et de suivi financier appropriés soient intégrés dans les programmes lorsqu'ils seront mis en œuvre. Il sera important que ce appui soit fourni de manière coordonnée en fonction de la demande des pays, des directives du Fonds et du feed-back du Groupe d'examen technique sur la première série de propositions.

Lors de sa deuxième réunion, le Conseil a rejeté une proposition émanant du Secrétariat Intérimaire ayant pour objectif de mettre en place un Fonds d'urgence dynamisant destiné à améliorer la qualité des propositions, mais a demandé, au lieu de cela, qu'une analyse plus approfondie soit entreprise par le Secrétariat du Fonds pour étudier comment les ressources et les partenariats disponibles existants, tels que le Fonds pour l'accélération de programmes de l'ONUSIDA (FAP), pouvaient être utilisés pour renforcer les capacités et dynamiser de nouveaux processus à l'échelon local. Une réponse efficace du système des Nations Unies sera essentielle pour qu'il constitue un partenaire important pour le Fonds à l'échelon des pays en matière d'élaboration, d'amélioration et de mise en œuvre des propositions.

3. Examen technique

Conformément à leur mission d'aide dans les procédures d'examen technique approuvée par le Conseil du Fonds, l'OMS et l'ONUSIDA ont travaillé en étroite collaboration avec le Secrétariat Intérimaire du Fonds pour déterminer la liste des adhérents et la composition du Groupe d'appui à la procédure d'examen technique comprenant plus de 100 membres, au sein duquel le Groupe d'examen technique composé de 17 membres a été sélectionné par le Conseil. Le rôle de ce Groupe d'examen technique est d'étudier les propositions soumises au Fonds et de formuler, à l'attention du Conseil, des recommandations sur celles devant être financées. Le personnel de l'OMS et du Secrétariat de l'ONUSIDA a également fourni un appui et des conseils dans l'élaboration des critères d'examen des propositions par le Groupe d'examen technique et s'est tenu à sa disposition lorsqu'il s'est réuni pendant deux semaines, du 25 mars au 4 avril, pour fournir des conseils contextuels et techniques, y compris des données pertinentes sur le poids des maladies, le degré de préparation des pays et les interventions s'appuyant sur les meilleures pratiques.

Il résulte de l'expérience du premier examen des propositions qu'une attention supplémentaire sera désormais apportée à la manière dont la procédure d'examen peut être améliorée, pour renforcer sa transparence et son objectivité et pour s'appuyer plus efficacement sur les compétences techniques et la connaissance des contextes de l'OMS et de l'ONUSIDA. Lors de sa deuxième réunion, le Conseil a donné son accord pour qu'un Groupe de travail poursuive l'étude de ces questions. La mission du Groupe de travail sur l'examen technique en place, qui avait déjà été chargé d'étudier la composition du Groupe d'examen technique, sa procédure de sélection et son mandat avant la prochaine réunion du Conseil prévue pour septembre 2002, a été élargie pour traiter également les questions concernant la gestion des propositions, le renforcement de l'appui aux pays et l'amélioration du fonctionnement de la procédure d'examen technique, y compris tout particulièrement le recensement des mécanismes pour une meilleure exploitation des capacités techniques du Groupe d'appui à la procédure d'examen technique et des partenaires tels que

l'ONUSIDA et l'OMS. Ces deux derniers organismes sont membres de ce Groupe de travail et prendront activement part à ses délibérations.

Il sera essentiel que le Secrétariat de l'ONUSIDA renforce ses capacités exploitables et fournisse des informations stratégiques fiables pour devenir un partenaire plus efficace au sein de la procédure d'examen technique. Un système d'information sur les ripostes pays opérationnel – regroupant des données complètes sur les ripostes nationales, portant notamment sur les informations épidémiologiques, les capacités de planification stratégique, d'évaluation des coûts et de coordination, les allocations de budget à la programmation en matière de lutte contre le SIDA et d'autres ressources – est une composante importante du renforcement de ces capacités. Il en est de même concernant la compétence du Secrétariat en matière de fourniture de conseils sur les politiques et d'informations stratégiques basés sur des preuves scientifiques et respectant les droits de l'homme.

4. Suivi et évaluation

L'OMS, la Banque mondiale et l'ONUSIDA ont participé au Groupe de travail sur le suivi et l'évaluation du Fonds. Ce Groupe a travaillé sur l'élaboration d'indicateurs appropriés pour le Fonds, fournissant une liste des indicateurs des meilleures pratiques reconnues pour les programmes de lutte contre le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme des pays, et recensant certains critères de base de suivi et d'évaluation qui sont essentiels pour les premiers versements de fonds. Un nouvel élargissement du cadre de suivi et d'évaluation du Fonds, à la fois pour les programmes de pays et pour mesurer l'impact du Fonds par rapport à ses objectifs de base, sera entrepris par ce Groupe de travail et présenté lors de la prochaine réunion du Conseil en septembre. Ce Groupe étudiera également de manière plus approfondie si des rapports ou un suivi supplémentaires sont nécessaires au delà des obligations convenues pour le suivi et l'évaluation, avant d'effectuer des versements en fonction des résultats.

L'un des principes directeurs du suivi et de l'évaluation est que le calendrier et les procédures de versement doivent être aussi simples que possible et ne pas imposer de lourdeurs bureaucratiques et consommatrices de ressources supplémentaires aux pays. Le Groupe de travail recensera les sources existantes d'assistance technique pour le suivi et l'évaluation. Etant donné l'importance cruciale du suivi des stratégies et des programmes de lutte contre le VIH/SIDA dans le mandat de l'ONUSIDA, il est essentiel que ses capacités soient davantage renforcées afin de soutenir les activités de suivi et d'évaluation dans les pays. Comme indiqué dans le Rapport du Directeur exécutif à l'attention du CCP, l'ONUSIDA renforce de manière significative l'appui au suivi et à l'évaluation aux niveaux régional et national. Ceci comprend la mise en place d'une unité uniquement consacrée à ces questions à la Banque mondiale, pour le compte de l'ONUSIDA, ainsi que d'une équipe de spécialistes détachés dans les régions et les principaux pays, en collaboration avec des organisations bilatérales et d'autres partenaires. Ces mesures renforceront de manière significative le partenariat entre l'ONUSIDA et le Fonds mondial, en fournissant un système efficace pour que le Fonds puisse s'appuyer sur ses activités de suivi et d'évaluation et en soutenant son objectif global de renforcement des capacités locales.

5. Mobilisation des ressources

Bien que conscient que la mobilisation des ressources constituera une activité de base du Fonds, le Conseil n'a pas encore étudié dans le détail sa stratégie en la matière et n'a pas encore fixé son objectif de financement par rapport au montant total de l'ensemble des ressources nécessaires pour lutter contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, estimé à environ US\$ 8 milliards d'ici à 2005. Il sera nécessaire d'assurer la complémentarité entre la mobilisation

par le Fonds de financements de donateurs nouveaux et supplémentaires et les efforts de mobilisation de ressources des partenaires nationaux, bilatéraux, ONG et du secteur privé pour mettre en œuvre l'Appel en faveur de l'action lancé par le Secrétaire Général. Il existe des synergies évidentes entre les efforts de mobilisation des ressources de l'ONUSIDA et ceux du Fonds mondial – ils devraient fournir la base du développement d'un partenariat clair avec le Fonds à ce niveau de son fonctionnement.

6. Versement des fonds

La Banque mondiale est l'Administrateur fiduciaire désigné du Fonds aux termes de la Section 1 du Contrat d'Administration fiduciaire – approuvé par le Conseil lors de sa deuxième réunion – en vertu duquel la Banque recevra, conservera et versera les fonds pour le compte du Fonds mondial. Concernant les versements à l'échelon des pays, il est prévu que le Fonds entérine un contrat avec un partenaire national ou international reconnu au niveau mondial pour qu'il s'occupe de l'acheminement des fonds et assure la fonction d'Administrateur fiduciaire adjoint dans chaque pays.

7. Achats

Un Groupe de travail chargé des achats doit être nommé pour informer le Conseil sur les questions relatives aux politiques d'achat. Les organismes des Nations Unies seront représentés au sein de ce Groupe de travail qui devra présenter son rapport au Conseil lors de sa réunion de septembre. Les membres du Conseil manifestent un grand intérêt à l'égard de la mise en place de politiques et de directives claires en matière d'achats, notamment compte tenu de l'importante proportion (50 %) de la première attribution de financements fournis pour l'achat de biens et de produits. Avant que les politiques ne soient élaborées en détail, les dispositifs d'achat des propositions de la première attribution seront étudiés lors des négociations du Secrétariat du Fonds avec chaque bénéficiaire de subventions.

Conséquences pour l'ONUSIDA : Résumé

La mise en place du Fonds mondial a été massivement financée par les ressources du Secrétariat et des coparrainants de l'ONUSIDA, l'an dernier, et ces appels augmenteront avec le développement des structures et des procédures du Fonds pour compléter les programmes et les organismes existants.

Le Fonds est un nouveau mécanisme financier bienvenu et très nécessaire, chargé de la mobilisation et du versement de fonds supplémentaires pour lutter contre le VIH/SIDA. Son potentiel de mobilisation de ressources et d'engagements supplémentaires, et d'aide à un élargissement de la riposte contre l'épidémie en faveur duquel l'ONUSIDA plaide, justifie un effort supplémentaire du Programme pour fournir l'appui actif nécessaire. Cela impliquera :

- une participation et un engagement actifs en matière de politiques et de direction pour le Fonds, en tant que membre du Conseil et dans le cadre de sa participation à des Groupes de travail du Conseil,
 - une coordination permanente de l'appui international à l'élaboration de propositions de financement de la lutte contre le VIH/SIDA soumises au Fonds,
 - un appui permanent à la procédure d'examen technique, et l'élargissement de la collecte de données fiables et complètes et d'informations stratégiques pour soutenir cette procédure,
-

- une assistance à l'élaboration d'un cadre de suivi et d'évaluation approprié pour le Fonds, et un appui aux Mécanismes de coordination pays par le biais d'un renforcement des capacités de suivi et d'évaluation à l'échelon des pays, et
 - un appui aux efforts de mobilisation des ressources qui sont complémentaires à ceux du Fonds, en renforçant les efforts du Fonds par le biais d'un plaidoyer et de la fourniture d'un dispositif de suivi des ressources et d'autres informations et analyses stratégiques.
-