



CONSEIL DE COORDINATION DU PROGRAMME

Huitième réunion
Genève, 28-29 juin 1999

Point 7.1 de l'ordre du jour provisoire

Définition des priorités d'allocation des ressources du Secrétariat de l'ONUSIDA aux activités des pays

SOMMAIRE

	Page
A. Introduction	2
B. Bien-fondé	2
C. Patrimoine commun	3
D. Objectif et considérations	3
E. Critères utilisés	4
F. Application des critères	4
G. Manière dont la catégorisation des pays se traduit en fait d'allocation des ressources de l'ONUSIDA	5
H. Actualisation sur l'application du modèle	7
Tableau 1. Catégories pour l'allocation des ressources du Secrétariat aux pays	5
Tableau 2. Affectations, par région, des conseillers de programme dans les pays (CPP) en 2000-2001.....	8
Tableau 3. Allocation des crédits du Fonds pour la planification stratégique et le développement de programmes (FPSDP) en 1998-1999.....	9
Annexe 1	10
Annexe 2	13



Joint United Nations Programme on HIV/AIDS

UNAIDS

UNICEF • UNDP • UNFPA • UNDCP
UNESCO • WHO • WORLD BANK

UNAIDS/PCB(8)/99.6

14 mai 1999

CONSEIL DE COORDINATION DU PROGRAMME

Huitième réunion

Genève, 28-29 juin 1999

Point 7.1 de l'ordre du jour provisoire

Définition des priorités d'allocation des ressources du Secrétariat de l'ONUSIDA aux activités des pays

RESUME D'ORIENTATION

Conformément aux recommandations faites par le Conseil de Coordination du Programme (CCP) lors de sa sixième réunion (25-27 mai 1998), le Secrétariat, en consultation avec le Groupe de travail sur la mobilisation des ressources du CCP, a raffiné le modèle de définition des priorités d'allocation des ressources du Secrétariat aux activités des pays qui a été présenté dans le document UNAIDS/PCB(6)/98.4 et il en entamé la mise en œuvre.

Le processus de définition des priorités est axé de façon cohérente sur les rôles du Programme et ses objectifs stratégiques, et le modèle repose sur une série de critères fondés à la fois sur les besoins et sur les possibilités exploitables. Conformément aux recommandations du CCP, on attache davantage de poids aux critères fondés sur les besoins, y compris le statut épidémiologique de la maladie, la taille estimative de la population vulnérable et le besoin en ressources financières et techniques additionnelles.

L'application du modèle a pour effet que les pays sont groupés en trois catégories, ce qui détermine ensuite l'allocation des ressources du Secrétariat aux activités des pays. La dynamique du VIH et les différents contextes qui distinguent une région géographique de l'autre ont également dicté la décision de prédéterminer la répartition relative des ressources du Secrétariat attribuées à chaque région.

Le présent document résume le déroulement du processus à ce jour, il clarifie les critères de définition des priorités et leur mode d'application, et il offre une mise à jour sur la mise en œuvre du modèle. Tout en insistant plus particulièrement sur l'importance de la démarche d'allocation des ressources dont le Secrétariat assure la gestion, le document met également en lumière le concept de « patrimoine commun » qui favorise tous les pays en conséquence des rôles qu'assume l'ONUSIDA en fait de promotion-sensibilisation et de formulation des politiques.

SUITE A DONNER

Le CCP est invité à se prononcer en faveur de la poursuite de la mise en œuvre du processus de définition des priorités selon la démarche exposée dans ce document.

A. Introduction

1. Lors de sa sixième réunion en mai 1998, le CCP a examiné une proposition de l'ONUSIDA sur la définition des priorités d'allocation des ressources du Secrétariat aux activités des pays (Document UNAIDS/PCB(6)/98.4). Cette proposition était elle-même la mise au point d'un document préparé par le Secrétariat pour la réunion annuelle du CCP en 1997. Le texte présenté au CCP en 1998 exposait le bien-fondé et le processus de définition des priorités d'allocation des ressources du Secrétariat aux pays. Ces ressources comportent des crédits pour couvrir les activités de programme dans les pays, la coopération technique et l'allocation d'heures d'effectif du Secrétariat.

Le CCP a recommandé que le Secrétariat :

- applique le modèle tout en tenant compte des commentaires faits par le Conseil sur les critères retenus ;
- réexamine l'application à la lumière des commentaires formulés lors de la réunion et élabore davantage le modèle, en étroite consultation avec le Groupe de travail sur la mobilisation des ressources ;
- rende compte du déroulement du processus de mise en œuvre du modèle et des suggestions pour orientation future à la prochaine réunion du CCP ;
- révise la présentation du modèle de façon à mettre l'accent sur le « patrimoine commun » auquel pourraient avoir accès tous les pays, et sur les avantages accrus aux pays classés dans d'autres catégories de priorité.

2. Le Secrétariat a donc raffiné les critères et le modèle en consultation avec le Groupe de travail sur la mobilisation des ressources dans le cadre de rencontres informelles avec les membres du Groupe durant l'automne 1998 et lors d'une réunion plénière avec le Groupe de travail le 22 octobre 1998. Le modèle appliqué par le Secrétariat a pour effet que les pays sont groupés en trois catégories utilisées pour guider l'allocation des ressources du Secrétariat aux activités des pays. Le présent texte résume le déroulement du processus à ce jour et plus particulièrement les progrès accomplis au plan de la mise en œuvre.

3. On trouvera, en annexe, une description détaillée des critères (Annexe 1) et un tableau qui affiche les catégories à utiliser pour la définition des priorités d'allocation des ressources du Secrétariat aux pays (Annexe 2).

B. Bien-fondé

4. Les ressources dont le Secrétariat dispose directement pour le soutien aux activités des pays par l'intermédiaire des groupes thématiques onusiens sur le VIH/SIDA ont principalement pour objet de servir de catalyseur et de générer l'attribution de ressources supplémentaires issues du système de l'ONU et d'autres sources, y compris les donateurs bilatéraux. Cela nécessite la prise de décisions stratégiques en ce qui concerne : 1) les pays

auxquels ces ressources sont attribuées, et 2) les types d'activités vers lesquelles elles seront aiguillées.

5. Toutefois, et nonobstant cette allocation sélective des ressources financières et techniques du Secrétariat, il existe également un certain nombre d'éléments dits de « patrimoine commun » qui resteront à la disposition de **tous** les pays par le biais du Programme et des organismes coparrainants.

C. Patrimoine commun

6. Outre une action plus résolue et plus cohérente du système de l'ONU dans les pays, le concept de « patrimoine commun » comporte ce qui suit :

- ❑ information sur l'épidémie et sur l'action pour la contrer
- ❑ recours aux *meilleures pratiques* relativement à la planification face au VIH/SIDA et à la lutte contre la maladie
- ❑ ressources techniques par le biais des *réseaux de ressources techniques* aux niveaux national et régional
- ❑ accès amélioré aux produits (médicaments, préservatifs, etc.) grâce à l'action de l'ONUSIDA en matière de promotion-sensibilisation et de stimulation des partenariats et des services
- ❑ outils et directives techniques pour la planification stratégique nationale contre le VIH/SIDA
- ❑ autres possibilités exploitables en matière programmatique et de promotion-sensibilisation dans le contexte d'initiatives mondiales telles que la Campagne mondiale contre le SIDA.

D. Objectif et considérations

7. L'**objectif** du processus de définition des priorités est d'arriver à une vaste catégorisation des pays pour guider le Secrétariat dans l'allocation de ses ressources.

Les **considérations** suivantes sont les éléments sous-jacents du processus :

- ❑ il correspond aux rôles de l'ONUSIDA et à ses objectifs stratégiques
- ❑ il en résulte une allocation de ressources, financières et techniques, qui sont directement gérées par le Secrétariat

- ces ressources ne comptent que pour une partie seulement de la somme globale des ressources financières et techniques que les organismes coparrainants et le Secrétariat cherchent à mobiliser
- le soutien provient du mécanisme de canalisation qu'offre le Groupe thématique onusien sur le VIH/SIDA au niveau des pays.

E. Critères utilisés

8. Tenant compte des recommandations du CCP, le Secrétariat s'est servi des critères suivants, approuvés par le CCP en mai 1998 :

- le statut épidémiologique du VIH/SIDA, soit la prévalence du VIH aussi bien que les tendances de l'épidémie
- la taille estimative de la population vulnérable
- le besoin en ressources financières et techniques additionnelles
- le potentiel pour opérer des changements en termes de l'épidémie (d'une part, l'Etat et, d'autre part, le système de l'ONU et autres parties prenantes).

9. Les trois premiers critères sont principalement fondés sur les besoins alors que le dernier est surtout fondé sur les possibilités exploitables. Le Secrétariat est bien conscient de la pondération qu'il convient d'attribuer aux besoins par contraste avec les possibilités, mais il n'entend pas non plus négliger les possibilités susceptibles de se présenter dans le contexte du VIH/SIDA.

L'Annexe 1 offre une description détaillée des critères.

F. Application des critères

10. Les quatre secteurs géographiques du Secrétariat (Afrique / Moyen-Orient, Amérique latine / Caraïbes, Asie / Pacifique et Europe) ont appliqué les critères à tous les pays (ou à un groupe de pays comme dans le cas des Iles du Pacifique) au sein de leur région respective, en se servant d'un score qui avait été pondéré :

- a) en ce qui a trait à chaque critère ;
- b) par rapport aux pays au sein de chaque région.

11. Cela a abouti à un classement des pays dans chaque région en trois catégories (*voir Annexe 2*). L'ensemble de la distribution « régionale » des pays selon les différentes catégories reflète les différences appréciables entre les régions en termes de l'épidémie et des besoins en ressources à ce stade-ci. Ainsi, l'Afrique compte pour plus de la moitié des pays dont les besoins en ressources sont les plus importants.

(Le Tableau 1 illustre la distribution de la totalité des pays par catégorie et région)

Tableau 1. Catégories d'allocation des ressources du Secrétariat aux pays

Région	Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3	Total
Afrique subsaharienne	17	21	10	48
Afrique du Nord / Moyen-Orient	0	0	19	19
Asie / Pacifique	5	11	23	39
Amérique latine / Caraïbes	6	15	14	35
Europe orientale et centrale	4	9	17	30
Total	32	56	83	171

12. La catégorisation reflète globalement ce qui suit :

Catégorie 1 : pays dans chaque région aux besoins les plus importants et ayant un potentiel de changement relativement plus grand en ce qui a trait à l'épidémie ;

Catégorie 2 : pays aux besoins appréciables et dotés d'un potentiel de changement relativement bon ;

Catégorie 3 : pays dont les besoins et (ou) le potentiel de changement sont relativement moindres.

G. Manière dont la catégorisation des pays se traduit en fait d'allocation des ressources de l'ONUSIDA

13. Le soutien du Secrétariat aux pays varie et s'adapte en fonction des besoins et du contexte précis de chaque pays, y compris la présence et l'action du système de l'ONU sur son territoire.

Les ensembles de mesures de soutien à des pays spécifiques comportent ce qui suit :

- nomination de conseillers de programme dans les pays (recrutements internationaux ou sur place) et d'agents professionnels juniors

- ❑ allocation d'heures d'effectif (personnel de Genève et interpays) de façon générale, que ce soit pour le soutien technique ou l'action de promotion-sensibilisation
- ❑ crédits du FPSDP pour les activités des pays, fournis par l'intermédiaire des groupes thématiques onusiens sur le VIH/SIDA et gérés par eux
- ❑ ressources pour la recherche opérationnelle et la documentation ou la dissémination des « meilleures pratiques ».

14. La définition de l'ensemble de mesures de soutien du Secrétariat se fonde, dans la mesure du possible, sur les résultats de la planification stratégique nationale en matière de VIH, un processus appuyé par le Groupe thématique onusien sur le VIH/SIDA et par le Secrétariat. Certains pays qui appartiennent à une même catégorie peuvent néanmoins éprouver des besoins plus considérables en ressources techniques qu'en ressources financières, là où d'autres n'auraient besoin que d'un appui au plan des efforts de promotion-sensibilisation de haut niveau.

15. En outre, le Secrétariat et les organismes coparrainants apportent un appui au soutien à des pays spécifiques en matière de sensibilisation et de mobilisation de ressources pour une lutte plus intense en Afrique, plus particulièrement, mais également en Asie du Sud. L'accent sera mis sur le renforcement du dialogue de nature technique et en matière de politiques entre les pays dans ces régions ; sur la mobilisation de ressources techniques régionales additionnelles pour appuyer leurs efforts ; et sur l'expansion du nombre des partenaires internationaux qui apportent leur soutien à ces efforts.

16. Il convient pourtant de faire remarquer que l'application du modèle n'a pris sa forme définitive qu'à mi-chemin de l'actuelle période biennale et que sa mise en œuvre ne sera donc achevée qu'en 2000-2001.

17. On portera une attention particulière au modèle de définition des priorités lors du raffinement ultérieur et de la future mise en œuvre des activités spécifiques qui constituent les éléments programmatiques du Budget et plan de travail pour 2000-2001.

18. Le Secrétariat surveillera la mise en œuvre du modèle et réévaluera régulièrement la catégorisation, étant donné la dynamique de l'épidémie et les changements potentiels et souvent rapides qui se produisent dans l'environnement social, politique ou économique des pays.

19. L'importance du processus de définition des priorités pour la distribution des ressources du Secrétariat est sommairement illustrée dans le tableau suivant :

Secrétariat : ressources / biens	Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3
« Patrimoine commun »	+++	+++	+++
Personnel du Secrétariat : apports techniques	+++	++	+
Personnel du Secrétariat : promotion-sensibilisation, allocation d'heures d'effectif	+++	++	+
Fonds de recherche opérationnelle /documentation et dissémination des meilleures pratiques /développement de réseaux de ressources techniques	+++	++	+
FPSDP	+++	++	
Personnel du Secrétariat dans les pays et interpays	+++	++	

H. Actualisation sur l'application du modèle

20. Un examen des allocations du Secrétariat relatives aux crédits du FPSDP, et aux CPP, a révélé une remarquable concordance avec le tableau précédent.

Dotation en personnel

21. Tous les groupes thématiques onusiens sur le VIH/SIDA ont été informés en début d'année en ce qui a trait au modèle et à son application, et des consultations se tiennent à présent avec les groupes au sein desquels se produiront des changements au niveau de la dotation en personnel du Secrétariat. Les CPP sont principalement postés dans des pays de Catégorie 1 et, dans une moindre mesure, dans des pays de Catégories 2 et 3. Certaines réaffectations de CPP se sont déjà produites ou sont en cours. Ainsi, aux Philippines et en République démocratique populaire lao, des postes de CPP à recrutement international sont maintenant à recrutement national, et des dispositions du même ordre sont imminentes en Bulgarie, en Erythrée et au Soudan. Les postes de CPP à Fiji et en Albanie ne seront plus financés par le Secrétariat. Ces modifications dans la dotation en personnel requièrent une soigneuse planification et d'attentes consultations avec les groupes thématiques et les CPP concernés afin de garantir l'existence, au moment opportun, de dispositions « alternatives », et également d'assurer le bon fonctionnement continu des groupes. Exemple positif de changement de ce genre : Fiji, où l'ONUSIDA déploie depuis déjà un certain temps des efforts de sensibilisation et de mobilisation des ressources pour veiller à ce que l'action amorcée par notre CPP sur place puisse se poursuivre avec le soutien d'autres partenaires.

22. On est en train de créer de nouveaux postes de CPP (Recrutement international) : Botswana, Honduras et Myanmar (Catégorie 1), Cameroun et Mali (Catégorie 2) ; (Recrutement national) : Afrique du Sud, Brésil, République dominicaine, Guyana et Haïti (Catégorie 1) et République centrafricaine (Catégorie 2). Les affectations de CPP pour 2000-2001, par région et catégorie de pays, sont affichées au Tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2. Affectations, par région et catégorie de pays, de CPP pour 2000-2001

Région	Catégorie 1	Catégorie 2	Catégorie 3	Total
Afrique subsaharienne	17	8	1	26
Afrique du Nord et Moyen-Orient	0	0	1	1
Asie / Pacifique	7	7		14
Amérique latine et Caraïbes	5	5		10
Europe orientale et centrale	4	2		6
Total	33	22	2	57

23. Le tableau comprend le personnel en détachement ou rémunéré par des organismes bilatéraux et par la Commission européenne. Cependant, il ne tient pas compte du Programme interpays du Secrétariat ou des conseillers techniques postés au sein d'équipes interpays ou sous-régionales ou dans les bureaux d'un organisme coparrainant. Onze des 14 agents professionnels juniors mis à la disposition du Secrétariat pour apporter leur soutien aux groupes thématiques et aux CPP figurent dans les pays de Catégorie 1.

Le FPSDP

24. Les allocations du FPSDP en 1998-1999 ont été faites en fonction de ce modèle. Une analyse de la distribution de ces crédits jusqu'à présent montre que 49 % du total a été alloué à des pays de Catégorie 1, 39 % à des pays de Catégorie 2 et 12 % à des pays de Catégorie 3. D'ici à la prochaine période biennale, les pays de Catégorie 3 ne bénéficieront plus de crédits du FPSDP. Le Tableau 3 présente les allocations du FPSDP en date d'avril 1999.

Tableau 3. Allocations du FPSDP en 1998-1999

Région	Catégorie 1			Catégorie 2			Catégorie 3			Total FPSDP
	Allocation FPSDP	% du total FPSDP pour la région	Moyenne par pays	Allocation FPSDP	% du total FPSDP par pays	Moyenne par pays	Allocation FPSDP	% du total FPSDP pour la région	Moyenne par pays	
Afrique subsaharienne	4 540 000	54 %	267 059	3 220 000	39 %	153 333	580 000	7 %	82 857	8 340 000
Afrique du Nord et Moyen-Orient	-	0 %	-	-	0 %	-	698 000	100 %	99 714	698 000
Asie / Pacifique	1 700 000	59 %	340 000	1 200 000	41 %	133 333	-	-	-	2 900 000
Amérique latine / Caraïbes	1 010 000	34 %	168 333	1 480 000	50 %	105 714	460 000	16 %	57 500	2 950 000
Europe orientale / Asie centrale	812 500	56 %	203 125	399 500	28 %	44 389	230 000	16 %	38 333	1 442 000
Totaux / Moyennes	8 062 500	49 %	251 953	6 299 500	39 %	118 858	1 968 000	12 %	70 286	16 330 000

Soutien technique

25. Le Secrétariat tient compte de la catégorisation des pays dans la planification et le déroulement des missions de soutien technique et des recherches et activités opérationnelles liées à l'identification et à la dissémination des meilleures pratiques. La catégorisation oriente également la planification des missions de promotion-sensibilisation entreprises par les cadres supérieurs (haute direction) ainsi que la sélection des lieux où se tiendront réunions et ateliers.

Annexe 1

Description des critères

1. Statut épidémiologique du VIH/SIDA

Ce critère concerne les tendances de l'épidémie et le potentiel d'accroissement de la prévalence ainsi que la prévalence actuelle du VIH.

Questions à poser :

Comment se présente la dynamique de l'épidémie ? ...y a-t-il nécessité absolue ou possibilité réelle de réduction de la transmission du VIH et d'atténuation de l'impact de l'épidémie ?

Prévalence :

La prévalence de l'infection à VIH est-elle élevée ou est-elle demeurée faible plusieurs années durant avec légère tendance à augmenter ? ...que constate-t-on comme tendance et type de répartition de l'épidémie d'un bout à l'autre du pays ? ...l'épidémie est-elle limitée aux personnes ayant certains types de comportement à risque ?

Tendances / potentiel d'accroissement de la prévalence :

Quelle est la prévalence des comportements à risque, surtout dans les situations à faible prévalence ? ...y a-t-il des indices d'accroissement de la transmission du VIH au sein de la population dans son ensemble ? ...quelle est la prévalence des maladies sexuellement transmissibles (MST) traditionnelles ? ...y a-t-il des facteurs évidents, socio-économiques ou autres, qui accroissent la vulnérabilité au VIH ?

2. Taille de la population vulnérable

Ce critère reflète une estimation de la taille relative (restreinte, moyenne, étendue ou très étendue), dans chaque région géographique, de la population vulnérable (ou à risque) à l'infection à VIH.

Questions à poser :

Quelle est la taille de la population en termes absolus et de celle des jeunes adultes ? ...y a-t-il des comportements à risque et documentés (consommation de drogues injectables, activités sexuelles professionnelles, etc.) ? ... des estimations des nombres correspondants ? ... des circonstances particulières qui aggravent le risque (conflits internes, guerre, etc.) ? ... des déplacements et mouvements de populations, migration saisonnière de main-d'œuvre ou autres facteurs ? ...et des estimations des nombres correspondants ?

3. Besoin en ressources additionnelles

En appliquant ce critère, le Secrétariat prend en compte les ressources financières et techniques (personnel et fonds), et également – ce qui est capital – la manière

dont elles seront utilisées, de façon à ce qu'elles reflètent les objectifs stratégiques et les principes du Programme.

Questions à poser :

Le niveau des ressources disponibles — sources publiques et (ou) gouvernementales, autres sources nationales du secteur non public, et sources externes — est-il suffisant pour une action nationale de lutte appropriée ? ...à quoi les ressources actuelles sont-elles affectées ? ...y a-t-il des déficiences majeures ? ...les contrôles exercés sur le financement national et international de l'action nationale de lutte contre le VIH/SIDA livreront-ils des données utiles pour connaître les véritables besoins d'un pays ?

Besoin en ressources financières

- *Engagement financier de l'Etat* : Dans son budget, l'Etat a-t-il alloué des crédits pour la prévention du VIH et des MST (et soins connexes) ? ...qu'est-ce que cela représente comme proportion du budget total affecté aux activités liées au VIH/SIDA ? ...comment cela se compare-t-il avec le financement externe ? ...le pays est-il en train de négocier avec la Banque mondiale ou sollicite-t-il un emprunt de cette institution pour ses programmes de VIH/MST ?
- *Engagement des donateurs externes* : Y a-t-il des donateurs externes qui appuient l'action nationale de lutte ? ...à quel niveau (importance des moyens) se situe ce soutien ? ...comment cela se compare-t-il avec les contributions des secteurs public et non public ? ...ces fonds sont-ils répartis en harmonie avec un plan stratégique national ?

Besoin en ressources techniques

Quelles sont spécifiquement les ressources techniques dont on a besoin ou qui font défaut ? ...la capacité nationale ou régionale est-elle utilisée de façon optimale ? ...y a-t-il des besoins et (ou) des possibilités pour l'ONUSIDA de bâtir sur les capacités en ressources techniques ?

4. Potentiel pour apporter des changements

Quelle est la probabilité que l'allocation des ressources du Secrétariat débouche sur une action nationale de lutte renforcée, aboutissant à la réduction de la transmission du VIH et à l'atténuation de l'impact de l'épidémie ?

Ce critère est tout aussi pertinent en ce qui concerne les besoins qu'en ce qui a trait aux possibilités. Il reflète notre meilleure estimation du potentiel du Secrétariat et du système de l'ONU à contribuer de façon déterminante à la prévention du VIH et à l'atténuation de l'impact de l'épidémie. Simultanément, il démontre une disposition à saisir toutes les occasions qui se présentent d'avoir une action déterminante et de prévoir les changements (politiques, économiques ou sociaux) dans l'environnement. En outre, il prend en compte les rôles essentiels du Programme en matière de promotion-sensibilisation et de facilitation auprès des gouvernements nationaux et autres partenaires majeurs. Par conséquent, il reflète

également la capacité en propre du système de l'ONU en fait d'influence multiplicatrice et de médiation entre les parties, tout comme il permet d'évaluer l'engagement des Etats et des autres partenaires majeurs.

Questions à prendre en considération :

Engagement de l'Etat : Y a-t-il un engagement politique à l'égard de la lutte contre l'épidémie ? ...à quel niveau (politique) se situe cet engagement ? ...est-il ouvertement exprimé ? ...se manifeste-t-il au plan d'une dotation adéquate en personnel pour un programme national ou autrement ?

Engagement des autres partenaires : Y a-t-il d'autres partenaires nationaux ? ...de nombreuses ONG activement et efficacement engagées dans la lutte contre le VIH/SIDA ? ...plusieurs ministères engagés dans la lutte contre l'épidémie ou disposés à y faire face ? ...des organismes bilatéraux activement implantés dans le pays ? ...une participation de la part d'ONG internationales ?

Note : Un faible niveau d'engagement de la part de l'Etat n'exclut pas nécessairement un pays, mais cela peut signifier que les ressources de l'ONUSIDA seront davantage axées sur la promotion, la sensibilisation et la formation des compétences pour améliorer le potentiel de changement.