

EXAMENS CONJOINTS DES RIPOSTES NATIONALES AU VIH

Document d'orientation



ONUSIDA
PROGRAMME COMMUN DES NATIONS UNIES SUR LE VIH/SIDA

HCR
UNICEF
PAM
PNUD
UNFPA

ONUDC
OIT
UNESCO
OMS
BANQUE MONDIALE

ONUSIDA/09.35F / JC1627F (version française, novembre 2009)

Version originale anglaise, UNAIDS/08.35E / JC1627E, Novembre 2008 :

Joint reviews of national AIDS responses: a guidance paper.

Traduction – ONUSIDA

© Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) 2009.

Tous droits de reproduction réservés. Les publications produites par l'ONUSIDA peuvent être obtenues auprès de l'Equipe Gestion du contenu de l'ONUSIDA. Les demandes d'autorisation de reproduction ou de traduction des publications de l'ONUSIDA – qu'elles concernent la vente ou une distribution non commerciale – doivent être adressées à l'Equipe Gestion du contenu à l'adresse ci-dessous ou par fax, au numéro +41 22 791 48 35 ou par courriel : publicationpermissions@unaids.org.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'ONUSIDA aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La mention de firmes et de produits commerciaux n'implique pas que ces firmes et produits commerciaux sont agréés ou recommandés par l'ONUSIDA, de préférence à d'autres de nature analogue. Sauf erreur ou omission, une majuscule initiale indique qu'il s'agit d'un nom déposé.

L'ONUSIDA a pris toutes les dispositions voulues pour vérifier les informations contenues dans la présente publication. Toutefois, le matériel publié est diffusé sans aucune garantie, expresse ou implicite. La responsabilité de l'interprétation et de l'utilisation dudit matériel incombe au lecteur. En aucun cas, l'ONUSIDA ne saurait être tenu responsable des préjudices subis du fait de son utilisation.

Catalogage à la source: Bibliothèque de l'OMS :

Examens conjoints des ripostes nationales au VIH: document d'orientation.

« ONUSIDA / 09.35F / JC1627F ».

1.Syndrome d'immunodéficience acquise – prévention et contrôle. 2.Infection à VIH – prévention et contrôle. 3.Programme national santé. 4.Evaluation résultats et méthodes (Soins) – méthodes. 5.Evaluation programme – méthodes. I.ONUSIDA.

ISBN 978 92 9 173837 3

(NLM classification: WC 503.2)

ONUSIDA – 20 avenue Appia – 1211 Genève 27 – Suisse

Téléphone : (+41) 22 791 36 66 – Fax : (+41) 22 791 48 35

Courrier électronique : distribution@unaids.org – Internet : <http://www.unaids.org>

EXAMENS CONJOINTS DES RIPOSTES NATIONALES AU VIH

Document d'orientation

Table des matières

Abréviations	4
1. Objet du présent document d'orientation	5
2. Bien-fondé des examens conjoints	6
3. Directives pour les examens conjoints	8
3.1 Principes	8
3.2 Calendrier et fréquence	8
3.3. Étendue et contenu	10
3.4 Le processus d'examen conjoint	13
4. Enseignements tirés : quelques défis majeurs	19
Annexe : Références	20

Abréviations

CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement économiques
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
PEPFAR	Plan présidentiel d'urgence d'aide à la lutte contre le sida (États-Unis)
S&E	Suivi et évaluation
sida	Syndrome d'immunodéficience acquise
UNGASS	Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (sur le VIH/sida)
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

1. Objet du présent document d'orientation

Qu'est-ce qu'un « examen conjoint » ? Aux fins du présent document d'orientation, le terme « examen conjoint » désigne l'évaluation exhaustive, périodique et systématique de la riposte nationale *globale* à l'épidémie de VIH, effectuée *conjointement* avec des parties prenantes et des partenaires concernés en tant que partie intégrante d'un cycle national de programmation stratégique sur le VIH. Toutefois, l'examen conjoint de la riposte nationale devrait nettement s'appuyer et reposer sur des examens de projets spécifiques sur le VIH, des ripostes sectorielles ponctuelles ou des examens d'éléments précis de la riposte globale au VIH, lesquels peuvent en principe également être effectués conjointement avec des partenaires et des parties prenantes concernés.

Quel est le sujet du présent document d'orientation ? Le présent document établit le bien-fondé des examens conjoints. Il met en avant les principes qui devraient les régir et il décrit leur étendue et leurs objectifs, ainsi que les liens avec d'autres processus d'examen liés au VIH. Il présente en particulier les grandes orientations de la planification, de la mise en œuvre et du suivi des examens conjoints, qui peuvent être adaptés à différents contextes.

Le présent document traite donc avant tout du **processus** (et des questions y afférentes) consistant à effectuer des examens conjoints exhaustifs et à faire en sorte que les résultats servent de base à des programmes plus efficaces et plus performants, alignés sur les processus nationaux et les priorités des pays en vue de l'accès universel. Il peut également être utile de l'employer comme un outil de plaidoyer visant à promouvoir les examens conjoints en tant qu'activités types au sein des cycles nationaux de programmation stratégique sur le VIH.

Le présent document complète, mais **ne remplace pas**, l'orientation technique détaillée relative aux examens d'aspects et d'éléments précis d'une riposte nationale, qu'il s'agisse de programmes de traitement et de prévention ou de questions relatives aux opérations et à la gestion.

À qui le présent document s'adresse-t-il ? Le document d'orientation peut être utilisé par toute entité ou personne chargée de la planification, de la gestion, de la mise en œuvre et de l'évaluation de programmes et projets axés spécifiquement sur le VIH ou liés au VIH, au niveau national ainsi qu'aux niveaux des districts ou des communautés.

Il revêt un intérêt particulier pour :

- ➔ les autorités nationales de coordination sida ou les organismes nationaux de coordination ;
- ➔ les responsables de programmes liés au VIH au sein du gouvernement, de la société civile ou des organisations non gouvernementales ;
- ➔ les partenaires du développement, notamment le système des Nations Unies et l'équipe conjointe des Nations Unies sur le VIH ;
- ➔ les personnes chargées de processus plus larges de planification du développement, notamment les personnes chargées des plans de développement national et des stratégies pour la réduction de la pauvreté.

2. Bien-fondé des examens conjoints

Le cadre complexe, dynamique et chargé des ripostes nationales au VIH, qui se fonde dans un environnement politique, social, économique et biomédical en évolution. Aujourd'hui, les ripostes nationales consistent en une multitude d'activités et de ressources diverses au sein de toute une large gamme de secteurs. Fait important, elles font intervenir beaucoup plus d'acteurs et de partenaires d'exécution et de financement qu'il y a quelques années. Les avancées réalisées en matière de traitement, associées à l'accroissement considérable des ressources financières allouées aux programmes VIH de ces dernières années (notamment par le biais du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme [Fonds mondial], du PEPFAR et de fondations du secteur privé), ont amplifié l'intensité et la complexité des ripostes nationales. Cela est particulièrement vrai dans le cas des pays les plus lourdement touchés par la pandémie de VIH. Parallèlement, l'objectif de l'accès universel à la prévention, au traitement, aux soins et à l'appui a insufflé un nouveau sens de l'urgence et une nouvelle raison d'être aux ripostes nationales.

La nécessité d'une aide efficace à l'échelon pays. La nette amélioration du cadre financier a fait naître des réflexions sur la gestion de l'aide liée au VIH (« faire travailler l'argent disponible ») et sur la capacité des gouvernements à conduire et à coordonner la riposte nationale. Elles concordent avec des réflexions et des engagements, aux niveaux mondial et national, sur l'harmonisation et l'alignement de la fourniture de l'aide en général, le renforcement de la gouvernance et l'amélioration des résultats en matière de développement.

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (mars 2005)¹, ainsi que le rapport et les recommandations de la Cellule mondiale de réflexion pour une meilleure coordination entre les organismes multilatéraux et les donateurs internationaux dans la riposte au sida (juin 2005)², ont donc renforcé les Trois Principes auxquels ont souscrit les partenaires du développement en avril 2004³. Parallèlement, la philosophie du Fonds mondial axée sur le financement fondé sur les résultats a renforcé l'importance des résultats mesurables et le besoin de solides systèmes nationaux de suivi et d'évaluation.

Éléments en faveur des examens conjoints. Dans le contexte de l'accès universel, il est impératif que les autorités nationales prennent la mesure de l'efficacité, de l'efficience, de l'adéquation et de la pertinence constante de la riposte. Toutefois, la présence d'un nombre accru de partenaires d'exécution et de financement pose des questions qui donnent matière à réflexion.

1 La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide engage les pays partenaires et les partenaires du développement à augmenter les efforts d'harmonisation et d'alignement avec les stratégies nationales de développement et les procédures institutionnelles, élaborées par les pays partenaires sans exclusive. http://www.oecd.org/document/18/0,3343,fr_2649_3236398_37192719_1_1_1_1,00.html

2 La Cellule mondiale de réflexion est chargée, pour l'essentiel, de déterminer comment le système multilatéral et les partenaires internationaux du développement peuvent rationaliser, simplifier, et harmoniser encore davantage les procédures et pratiques afin de renforcer l'efficacité des ripostes conduites au niveau national et d'alléger la charge qui pèse sur les pays. http://data.unaids.org/publications/irc-pub06/jc1131-gtt_fr.pdf

3 Les Trois principes visant à parvenir à une utilisation des ressources qui soit la plus efficace et la plus performante sont :
 - un cadre d'action contre le VIH/sida dans lequel intégrer la coordination des activités de tous les partenaires ;
 - un organisme national de coordination de la lutte contre le sida à représentation large et multisectorielle ;
 - un système de suivi et d'évaluation à l'échelon pays.
http://data.unaids.org/UNA-docs/Three-Ones_KeyPrinciples_fr.pdf

Les diverses ressources sont-elles utilisées de façon à permettre à ceux qui en ont le plus besoin d'avoir un accès amélioré et renforcé à des services de prévention, de traitement, de soins et d'appui de qualité?

- ➡ L'utilisation des ressources accrues est-elle optimale ?
- ➡ Les stratégies sont-elles solides sur le plan technique et éthique ?
- ➡ En présence d'un si grand nombre de partenaires, comment pouvons-nous fonder davantage l'appui technique sur la demande et le rendre plus cohérent ?
- ➡ Existe-t-il un chevauchement des actions des différents partenaires ?
- ➡ Existe-t-il des domaines ou des questions qui ne sont pas traités de façon adéquate ?

Un examen conjoint traite ces questions. En particulier, en tant que processus qui mobilise véritablement l'ensemble des parties prenantes concernées, il offre les possibilités suivantes :

- ➡ consolider le leadership national, la conduite, l'appropriation et la coordination de la riposte ;
- ➡ évaluer simultanément l'adéquation et la validité de la riposte actuelle ;
- ➡ obtenir ou renforcer l'engagement des partenaires aux priorités et aux besoins nationaux tels qu'ils sont définis dans un cadre stratégique national ;
- ➡ renforcer la responsabilité mutuelle et la transparence, favorisant ainsi une évaluation objective du statut global de la riposte ;
- ➡ en particulier, évaluer la performance et les résultats obtenus jusque-là, et, à cet égard, les contributions respectives de différents partenaires et parties prenantes ;
- ➡ obtenir et renforcer l'engagement des partenaires à harmoniser les procédures et à les aligner sur les processus nationaux ;
- ➡ par là même, réduire au minimum les coûts de transactions pour toutes les parties concernées et, à terme, éliminer, ou au moins atténuer, la nécessité d'effectuer séparément les examens de différents projets ;
- ➡ obtenir un soutien pour la riposte nationale en renforçant et/ou en favorisant des partenariats stratégiques.

Le processus d'examen conjoint et, ultérieurement, les résultats et l'utilisation de ceux-ci, garantiront la pertinence constante et l'adéquation de la riposte nationale. Ils favoriseront en outre une utilisation plus efficace et plus performante des ressources visant à atteindre les objectifs d'accès universel des pays.

3. Directives pour les examens conjoints

3.1 Principes

Les principes suivants devraient guider la conception, à la mise en œuvre et au suivi des examens conjoints des ripostes nationales.

Appropriation nationale. Les examens conjoints sont des initiatives nationales pilotées par le gouvernement, et le processus doit être lancé et conduit par l'organisme national de coordination désigné.

Pertinence. Le comité d'orientation de l'examen devrait faire en sorte que la conception et l'étendue de l'examen, ainsi que tout domaine d'intervention propre à celui-ci, soient adaptés aux statuts et aux tendances de l'épidémie et de la riposte.

Inclusion et participation. Tous les partenaires et parties prenantes concernés devraient participer à l'ensemble du processus, afin d'institutionnaliser ces principes. Il est impératif de veiller tout particulièrement à obtenir une participation réelle des personnes vivant avec le VIH et des populations clés plus exposées au risque d'infection.

Attachement de tous les participants aux résultats. Une participation réelle à la planification et à la mise en œuvre de l'examen suppose également que les participants acceptent de donner suite aux résultats et aux recommandations. En conséquence, il conviendrait de mettre en place des mécanismes de suivi précis.

Impartialité. L'équipe d'examen choisie et les méthodes d'examen devraient être propres à renforcer l'objectivité et à réduire au minimum les partis pris et les préjugés.

Éléments tangibles. L'examen reposera sur des données provenant de cadres nationaux de S&E, auxquelles viendront s'ajouter des données issues de programmes ou de projets de partenaires, d'examens de secteurs spécifiques et d'examens d'éléments précis de la riposte. L'examen devrait également prendre en compte et intégrer des avancées scientifiques et techniques.

Renforcement de la planification nationale. Les examens constituent un élément fondamental des cycles de programmation, et non un aboutissement. Le calendrier devrait guider la future programmation sur le VIH. À moyen terme, il devrait également coïncider avec les cycles nationaux de planification du développement et de budgétisation. Les examens devraient s'appuyer sur des systèmes de suivi solides, ou le cas échéant en favoriser l'élaboration.

Prise en compte de la sexospécificité et des droits de l'homme. Le processus d'examen conjoint constitue une excellente occasion de prendre en compte les considérations transversales, importantes mais souvent minimisées ou ignorées, sur la sexospécificité et les droits de l'homme.

Apprentissage par l'expérience d'autrui. Un élément fondamental et bénéfique du processus d'examen conjoint réside dans le fait qu'il permet aux participants de tirer les enseignements du savoir-faire et de l'expérience de chacun et de contribuer au développement d'un potentiel d'action national.

3.2 Calendrier et fréquence

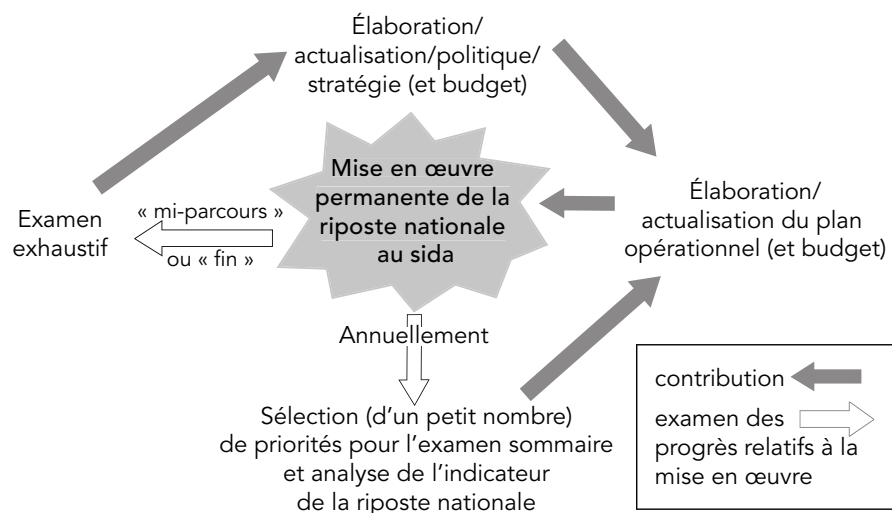
Le calendrier et la fréquence des examens conjoints dépendront des différents contextes nationaux. Durant les dix dernières années environ, dans quasiment tous les pays, les cadres ou les plans stratégiques nationaux, souvent d'une durée de quatre à cinq ans, ont largement régi

les ripostes nationales ainsi que les actions et les contributions de partenaires du développement. Toutefois, peu de pays ont concrétisé celles-ci par des plans de travail budgétisés annuels ou biennaux comprenant des indicateurs et des objectifs par rapport auxquels les progrès et les résultats pouvaient être facilement et objectivement mesurés. Ces insuffisances sont traitées progressivement. Parallèlement, l'alignement des actions de l'ensemble des partenaires sur des plans stratégiques nationaux clairement définis et sur des plans d'action annuels ou biennaux – ainsi que sur des cadres de suivi et d'évaluation – constitue toujours une entreprise en cours dans de nombreux pays, où des projets bilatéraux importants se trouvent à différents stades de mise en œuvre et de développement. Ces projets possèdent leurs propres mécanismes d'examen et des échéances à respecter en matière de rapports, que toute planification d'examen conjoint devrait prendre en considération. Néanmoins, à terme, une fois qu'un mécanisme d'examen conjoint exhaustif sera solidement implanté, il devrait progressivement supplanter le besoin d'effectuer des examens parallèles et/ou asynchrones, dont les coûts de transactions élevés sont supportés tant par les gouvernements que par les partenaires du développement.

Dans tous les cas, le calendrier d'un examen conjoint doit concorder avec les cycles nationaux de planification et de budgétisation sur le sida, afin que les résultats puissent servir de base à la reprogrammation des actions permanentes ou à la planification, en vue d'élaborer une nouvelle stratégie nationale et un nouveau programme national. La concordance avec la planification du développement national et avec les cycles de planification sectorielle et de budgétisation est également importante pour l'intégration de priorités liées au VIH dans des secteurs ne relevant pas de la santé (éducation, agriculture, affaires féminines et de la jeunesse, défense, travail, etc.), ainsi que pour la mobilisation de ressources nationales et internationales.

À terme, également, l'élaboration de plans nationaux axés spécifiquement sur le VIH et, de là, les examens conjoints exhaustifs, devraient être alignés sur les plans de développement national et sur les cycles nationaux de budgétisation. En conséquence, et indépendamment du bien-fondé des examens exhaustifs des programmes VIH, des considérations sur le VIH devraient être intégrées dans d'autres processus d'examen pertinents, notamment des examens de programmes sectoriels.

S'agissant de la fréquence des examens conjoints, étant donné que les plans de travail budgétisés annuels ou biennaux deviennent courants, il conviendrait de prévoir un processus d'examen conjoint annuel sommaire, auquel viendrait s'ajouter un examen à mi-parcours, plus approfondi et plus complet.



3.3. Étendue et contenu

L'étendue de l'examen conjoint est vaste, dans la mesure où celui-ci étudie l'ensemble des volets et des aspects de la riposte nationale. Il vise pour l'essentiel à répondre aux questions fondamentales énumérées ci-après.

- ➡ Les stratégies actuelles luttent-elles contre les principaux moteurs de l'épidémie de VIH ?
- ➡ La riposte est-elle pertinente ? Est-elle adéquate ? Existe-t-il des lacunes majeures ? De nouveaux problèmes sont-ils en train d'apparaître ?
- ➡ Dans quelle mesure les personnes qui en ont besoin bénéficient-elles de services de prévention, de traitement, de soins et d'appui de haute qualité ?

Parallèlement, l'examen conjoint apporte aussi des réponses aux questions suivantes.

- ➡ Les ressources de l'ensemble des partenaires sont-elles affectées à des priorités et à des besoins définis sur le plan national ?
- ➡ Les ressources communes, tant humaines que financières, sont-elles utilisées de manière efficace et performante ? En particulier, existe-t-il un chevauchement des actions ? Les effets de synergie et les partenariats stratégiques potentiels sont-ils étudiés et exploités ?

La réponse à ces questions repose sur la production et/ou la disponibilité de données fiables, en particulier les données suivantes :

- ➡ connaissance du statut et des tendances de l'épidémie de VIH ;
- ➡ informations sur la couverture et la qualité des services ;
- ➡ connaissance des types de services fournis par des personnes précises et du lieu où ces services sont situés.

Les examens conjoints exhaustifs reposent néanmoins sur des informations. La plupart pourront s'appuyer sur des données issues d'autres processus d'examen (*voir Une typologie des examens*). Ultérieurement, les examens de projets spécifiques ou de subventions majeures devraient s'avérer redondants, puisqu'ils fusionneront progressivement avec les examens conjoints exhaustifs et qu'ils seront régis par le cadre national de suivi et d'évaluation. De même, les examens centrés un aspect technique particulier ou sur certaines zones géographiques, ainsi que les examens de gestion et des opérations, devraient faire partie intégrante d'un examen conjoint exhaustif de la riposte nationale au VIH, dans lequel ils devraient être incorporés.

Parallèlement, la conception d'examens conjoints exhaustifs doit prendre en compte le fait que les ripostes nationales sont encore souvent la somme de projets distincts dont les durées diffèrent et dont les mécanismes d'examen et d'établissement de rapports sont déjà en place. Le **contenu** d'un examen conjoint exhaustif reposera notamment sur le calendrier d'autres processus d'examen et sur les informations que ceux-ci auront produites, ainsi que sur le statut de l'épidémie. Ces éléments permettront de définir des thèmes précis, des points techniques et opérationnels, des secteurs ou des zones géographiques auxquels l'examen conjoint – tout en étudiant l'ensemble des composantes de la riposte nationale – s'intéressera tout particulièrement.

Parmi les questions fondamentales sur ce sujet figurent notamment les questions suivantes.

- ➔ Quelles sont les données disponibles relatives à différents aspects ou éléments de la riposte ? Des examens ou des évaluations de projets spécifiques ? Des évaluations ou des rapports liés à des questions précises ? Des examens sectoriels ? Des rapports sur l'accès universel des pays et des rapports UNGASS ?
- ➔ Les informations relatives au statut et aux tendances de l'épidémie sont-elles actualisées ? Quelles sont les personnes les plus exposées au risque d'infection à VIH ?
- ➔ Quels sont les aspects ou les éléments de la riposte qui présentent des lacunes ou des faiblesses ? L'accès au traitement ? La couverture des services de prévention en général ? Les services de prévention de la transmission mère-enfant ? La consommation de drogues et le VIH ? Les orphelins et les enfants vulnérables ?
- ➔ Le contexte juridique et politique est-il favorable ? Existe-t-il des problèmes ou des lacunes graves en matière de politiques ? La stigmatisation et la discrimination ? Des problèmes sexospécifiques ?
- ➔ Existe-t-il des problèmes importants au niveau de la gestion ? Les mécanismes de coordination à tous les niveaux (autorité nationale de coordination sida, forums de partenariat, équipe conjointe des Nations Unies, etc.) sont-ils efficaces ?
- ➔ Quels sont les problèmes importants en matière d'opérations ?

- ⇒ Politiques nationales
(sida + développement + santé +++)
- ⇒ Leadership national
- ⇒ Points de vue de toutes les parties prenantes
- ⇒ Informations sur la mise en œuvre
 - Secteur public
 - Projets
 - Autres
- ⇒ Tensions liées à la sexospécificité et aux droits de l'homme

Si disponibles

- ⇒ Études approfondies pertinentes
- ⇒ Nouvelles données scientifiques de caractère mondial
- ⇒ Autres actions réalisées à l'échelle nationale
- ⇒ Plan de développement national
- ⇒ Examens sectoriels/budgétaires nationaux

Processus d'examen conjoint

Autres retombées

- ➔ Contribution à d'autres examens (budgétaires/sectoriels)
- ➔ Base d'études approfondies à effectuer
- ➔ Échanges avec d'autres pays
- ➔ Apprentissage collectif

- ➔ Consensus sur le statut de la riposte
- ➔ Consensus sur les questions à traiter en priorité
- ➔ Constitue une base pour les ajustements de la planification et de la mise en œuvre
- ➔ Engage tous les participants
- ➔ Constitue une base pour les principes d'établissement de rapports des partenaires

Une typologie des examens

Les dynamiques des ripostes nationales sont telles qu'elles ont engendré, au fil du temps, divers processus et mécanismes d'examen.

Examens centrés sur un aspect technique

En fonction du contexte et des statuts de l'épidémie et de la riposte, les pays peuvent effectuer un examen approfondi de composantes précises de la riposte. Ces composantes peuvent être synchrones avec l'examen exhaustif et s'inscrire dans le cadre de celui-ci, mais pas nécessairement. Elles exigent des équipes d'examen qualifiées, dotées d'un savoir-faire technique approprié.

Il peut s'agir, par exemple, des composantes suivantes :

- ➡ accès au traitement et aux soins ;
- ➡ programmes de prévention de la transmission mère-enfant ;
- ➡ consommation de drogues injectables et VIH ;
- ➡ populations clés plus exposées au risque d'infection à VIH.

Examens de projets de grande ampleur et de programmes d'appui des organisations bilatérales et multilatérales

Tous les acteurs prennent part à un processus interne consistant à examiner la mise en œuvre de leurs projets ou programmes. Au fil du temps, ces examens devraient reposer de plus en plus sur le processus d'examen conjoint et servir de base à celui-ci. L'examen du Programme commun des Nations Unies pour l'appui, qui sera effectué chaque année par l'équipe commune des Nations Unies, entrera également dans cette catégorie.

Des processus parallèles sont réalisés pour effectuer le suivi et l'examen de la mise en œuvre des programmes financés par le Fonds mondial, de l'examen spécifique et des rapports exigés des programmes bilatéraux financés par les principaux donateurs, tels que le PEPFAR, ainsi que des projets ou initiatives financés par des fondations (par exemple : les fondations Gates, Clinton et Soros). Les informations issues de ces examens devraient être utilisées dans l'analyse de l'examen conjoint, tout en intégrant le partenaire concerné au processus conjoint pour répondre aux besoins relatifs à l'examen à venir.

Examens centrés sur des zones géographiques

Dans les pays vastes en particulier, les dynamiques et les facteurs déterminants de l'épidémie sont susceptibles de varier considérablement à l'intérieur des frontières, et les processus de décentralisation peuvent être établis de longue date. Dans ces cas-ci, des examens centrés sur des provinces, des États ou des districts précis peuvent être pertinents.

Examens sectoriels

Les autorités nationales de coordination sida et les partenaires du développement devraient plaider en faveur de l'intégration du VIH aux examens sectoriels, en particulier dans les pays lourdement touchés. En outre, certains pays peuvent effectuer des examens de la riposte au VIH et de l'impact de celui-ci dans des secteurs précis (par exemple : santé, éducation, agriculture, travail, défense).

Examens de gestion et des opérations

Compte tenu du grand nombre de partenaires engagés dans la riposte nationale et de la nécessité d'utiliser efficacement les ressources, les dispositions institutionnelles relatives à la gestion de programmes et les mécanismes de coordination et de partenariat en général sont l'objet d'une attention nouvelle et d'une analyse minutieuse. Par définition, un examen conjoint exhaustif s'intéressera à des questions de coordination et de partenariats stratégiques. Toutefois, il se peut que, dans certains contextes, des examens institutionnels et des examens de gestion de programmes aient été effectués récemment de manière approfondie.

3.4 Le processus d'examen conjoint

Le contenu (« quoi ») des examens conjoints sera donc conditionné par le contexte, alors que le processus (« comment ») devrait être fonction des principes définis et respecter ceux-ci.

Le processus peut être découpé en phases distinctes, qui néanmoins se chevauchent.

- ➔ La phase de *planification*, au cours de laquelle l'étendue de l'examen est également définie, sur la base d'informations disponibles relatives aux statuts de l'épidémie et de la riposte.
- ➔ La phase de *recueil de données*, au cours de laquelle des données quantitatives et qualitatives supplémentaires sont collectées.
- ➔ La *synthèse et l'analyse* des résultats et des recommandations.
- ➔ La *diffusion* et le *suivi*.

3.4.1 Planification

Les étapes suivantes sont préconisées.

1. Constituer un comité d'orientation dirigé par l'autorité nationale de coordination sida désignée et comprenant des représentants des principales parties prenantes. Le comité aura pour mission de superviser et d'organiser l'ensemble du processus, depuis la planification jusqu'au suivi en passant par la mise en œuvre. Il conviendrait d'envisager qu'une partie prenante clé dirige le comité avec l'autorité nationale de coordination sida.

La composition du comité d'orientation et ses méthodes de travail devraient faire ressortir le principe de leadership national du processus et, parallèlement, renforcer les principes de participation et d'intégration. La participation des principaux partenaires et parties prenantes à la planification garantit leur droit de regard sur l'établissement de l'étendue et du contenu de l'examen, et elle renforce l'attachement aux recommandations et au suivi de celui-ci.

2. Établir un secrétariat de l'examen.

Un secrétariat sera constitué pour la durée du processus d'examen. Sous la direction du comité d'orientation, il sera chargé d'établir le mandat, par la collecte de l'ensemble des données et des documents pertinents disponibles, et, d'une façon générale, de prêter son concours à la mise en œuvre de l'examen.

Le secrétariat sera principalement composé de personnel de l'organisme national de coordination. Les partenaires du développement (donateurs bilatéraux et organisations multilatérales) devraient en outre appuyer le secrétariat en lui consacrant du temps de travail tout au long du processus. Il conviendrait d'aider les réseaux de la société civile à également accorder du temps au secrétariat. Cela marquerait leur attachement au processus d'examen conjoint.

Les coordonnateurs de l'ONUSIDA dans les Pays et les conseillers en S&E, à l'aide des équipes conjointes des Nations Unies sur le sida, ont des fonctions particulièrement importantes à remplir : ils prêtent leur concours aux autorités nationales de coordination sida pour organiser et planifier l'examen, ils incitent des partenaires, notamment les partenaires du développement, à participer et à apporter une contribution, et ils veillent à ce que le processus soit véritablement ouvert, en particulier aux personnes vivant avec le VIH et aux populations clés plus exposées au risque d'infection.

3. Établir le mandat de l'examen.

Un mandat clair et un accord sur celui-ci concourent à la réalisation de trois buts principaux.

- ➔ Ils définissent concrètement et clairement l'étendue de l'examen, sa durée et ses méthodes.

- ➔ Ils créent un consensus sur les objectifs convenus entre l'ensemble des parties prenantes et ils mettent à profit l'adhésion collective à l'examen et, partant, à ses recommandations.
- ➔ Ils permettent d'obtenir l'intégration et la participation réelle de l'ensemble des partenaires.

Les examens conjoints devraient présenter un intérêt par rapport aux statuts de l'épidémie et de la riposte, et ils devraient être adaptés à ceux-ci. Par conséquent, l'une des premières tâches importantes du comité d'orientation et du secrétariat consiste à établir un mandat pour l'examen conjoint sur la base de ce que nous savons de l'épidémie et de la riposte. À terme, l'examen conjoint devrait contribuer à renforcer l'accès de ceux qui en ont besoin à des services efficaces de prévention, de traitement, de soins et d'appui.

Il peut être utile que le mandat soit restitué et explicité dans une **note conceptuelle**. Celle-ci décrirait en détail ce qui devrait être examiné, où et par qui, et quels points et domaines programmatiques bénéficieraient d'une attention particulière et pour quel motif. La note conceptuelle préciserait également la durée et les méthodes proposées. Elle exposerait en outre les moyens requis et les coûts, ainsi que les stratégies relatives au suivi, à la diffusion et à la mise en œuvre des recommandations.

4. Diffuser le mandat et/ou la note conceptuelle auprès de l'ensemble des partenaires pour obtenir leur avis.
5. Parachever le mandat/la note conceptuelle.
6. Mobiliser des ressources humaines et financières. Idéalement, tous les partenaires apporteront une contribution en fonction des besoins.

Mobiliser les principaux partenaires et parties prenantes

L'intégralité de la phase de planification et de conception constitue une période décisive pour l'engagement réel des principaux partenaires et parties prenantes. Ceux-ci ont des motivations et des avantages à participer à un examen conjoint et, à l'inverse, des difficultés et des raisons de ne pas y prendre part qui peuvent être différents pour chacun d'entre eux. Il peut s'agir de problèmes de ressources financières et humaines, de questions de calendrier et de durée, et de préoccupations précises relatives à l'étendue et au contenu. Par exemple, les organisations de la société civile peuvent être sceptiques sur les questions de transparence et de responsabilité. De leur côté, les personnes vivant avec le VIH et les groupes d'intérêt en particulier peuvent avoir besoin d'être rassurés quant à la participation réelle et non symbolique. Il faudra convaincre les donateurs – et, du reste, toute autre personne – du fait que le processus d'examen conjoint aboutira à une utilisation plus efficace et plus performante des ressources.

Comprendre les différentes motivations et préoccupations permettra à l'équipe de planification de les prendre en considération comme il convient au moment d'établir le processus d'examen, son étendue, son contenu et ses méthodes. Ceci renforcera le plaidoyer en faveur d'un meilleur engagement des acteurs. Dans cette perspective, les questions suivantes peuvent être posées à propos de chaque partenaire et partie prenante.

- ➔ Quel a été/est, à ce jour, sa participation à la riposte ?
- ➔ Quelle est sa contribution, unique ou notable, actuelle ou potentielle, à la riposte ?
- ➔ Quelles sont ses préoccupations relatives aux statuts actuels de l'épidémie et de la riposte ? À quoi l'examen conjoint devrait-il s'intéresser tout particulièrement ?
- ➔ Quelles sont les obstacles à sa pleine participation au processus d'examen conjoint ?
- ➔ Qu'est-ce qui l'inciterait à participer ou favoriserait sa participation ?

7. Constituer l'équipe d'examen, établir les mandats respectifs des membres de l'équipe et rédiger les contrats des consultants externes. Former des groupes de travail techniques si cela est justifié. La composition de l'équipe et le profil de ses membres dépendront de l'étendue convenue de l'examen, ainsi que de la disponibilité de l'assistance technique, tant nationale qu'internationale. Il convient d'établir un équilibre entre l'expertise indépendante venant de l'étranger, venant du pays (milieux universitaires, instituts de recherche, organisations de la société civile) et l'expertise « interne » (à savoir les parties intervenant réellement dans la mise en œuvre et le soutien de la riposte : gouvernement, organisations non gouvernementales, partenaires du développement, etc.).

La composition et l'équilibre de l'équipe devraient être propres à garantir l'objectivité et l'indépendance.

L'ouverture/la participation réelle et l'objectivité/l'impartialité jouent un rôle central dans un examen conjoint.

Lors de la constitution de l'équipe d'examen, les organisateurs devront veiller à ce que les personnes vivant avec le VIH et les personnes les plus touchées par l'épidémie soient prises en compte et jouent un véritable rôle dans le processus et ses résultats. De même, il est impératif d'obtenir des contributions et une participation au processus au niveau local (districts et communautés), notamment en raison du fait que de nombreux pays ont entrepris un processus de décentralisation. La composition de l'équipe devrait également prendre en compte et refléter les considérations relatives à la sexospécificité et aux droits de l'homme. Enfin, l'éventail des savoir-faire adaptés et l'équilibre entre les examinateurs externes et internes devraient être propres à maximiser l'objectivité et l'impartialité.

8. Établir un plan de mise en œuvre et de suivi pour l'examen, reposant sur le mandat ou la note conceptuelle et contenant la durée, les responsabilités individuelles ou institutionnelles, les coûts et les aspects logistiques.
9. Planifier la logistique (visites sur le terrain, ateliers ou réunions, transports, etc.).

3.4.2 Recueil de données

Comme cela a été explicité préalablement, l'examen conjoint, dans la plupart des contextes, devrait reposer sur un éventail de données, aussi bien qualitatives que quantitatives, concernant différents aspects et éléments de la riposte. Un nombre appréciable de données quantitatives sera produit par les systèmes nationaux de suivi et d'évaluation (S&E) déjà en place. Le secrétariat de l'examen rassemblera l'ensemble des informations disponibles à l'intention des membres de l'équipe d'examen.

Il s'agit notamment des informations suivantes :

- ➔ rapports de surveillance du VIH et rapports d'enquêtes de surveillance comportementale ;
- ➔ rapports nationaux de S&E du VIH ;
- ➔ examens des secteurs de la santé et de l'éducation ;
- ➔ enquêtes démographiques et sanitaires ;
- ➔ rapports des programmes de traitement antirétroviral ;
- ➔ examens des programmes de prévention de la transmission mère-enfant ;
- ➔ enquêtes rapides sur l'évaluation des populations clés plus exposées au risque d'infection (comprenant notamment des estimations de leur taille et des données biologiques et comportementales) ;

- ➔ rapports UNGASS des pays ;
- ➔ rapports annuels des activités de l'ONUSIDA dans les pays ;
- ➔ estimations nationales des dépenses relatives au sida (NASA) ;
- ➔ estimations des besoins en matière de ressources ;
- ➔ évaluations du statut de la coordination et de l'harmonisation ou de la coordination et du leadership nationaux (selon les principes de l'Outil national d'harmonisation et d'alignement, par exemple) ;
- ➔ examen annuel des plans d'appui de l'équipe conjointe des Nations Unies ;
- ➔ rapports de mise en œuvre des subventions du Fonds mondial ;
- ➔ examens du statut du PEPFAR et d'autres projets bilatéraux de grande ampleur.

Recueil de données supplémentaires

L'étendue de l'examen définira en grande partie la manière dont celui-ci est effectué.

L'équipe d'examen peut former des sous-groupes qui se concentrent sur des domaines techniques ou programmatiques précis.

Le processus de recueil d'informations fera appel, dans une plus ou moins large mesure, à la combinaison des éléments suivants :

- ➔ réunions d'information et mises à jour techniques par des groupes de travail techniques compétents ;
- ➔ examens de documents et analyse d'informations disponibles sur les différents aspects de la riposte ;
- ➔ entretiens avec des informateurs importants ou discussions thématiques de groupe, faisant intervenir en particulier des populations clés plus exposées au risque d'infection, en vue d'obtenir des renseignements supplémentaires et/ou de trianguler et de valider des hypothèses ;
- ➔ ateliers thématiques ou axés sur des questions précises, menés avec des parties prenantes, en vue d'étudier de manière approfondie le statut, les progrès ou d'autres points (par exemple : ateliers sur l'accès au traitement, les populations clés plus exposées au risque d'infection, la gestion ou le S&E) ;
- ➔ visites à des niveaux locaux/décentralisés, afin de compléter et de valider les rapports ou examens au niveau local ;
- ➔ si nécessaire et si possible, enquêtes et études spéciales établies sur demande ;
- ➔ visites d'inspection spéciales afin d'évaluer la qualité d'interventions précises.

3.4.3 Analyse et synthèse des résultats

Le comité d'orientation définira l'approche et la méthodologie les plus adaptées au champ d'application et à la profondeur de l'examen. Les étapes suivantes peuvent être considérées comme constituant une approche participative du processus d'analyse et d'établissement de rapports.

- ➔ Synthèse préliminaire de résultats et de conclusions relatifs à chaque domaine principal, effectuée par le groupe de travail technique compétent.
- ➔ Atelier visant à analyser les résultats et les conclusions de l'ensemble des groupes de travail et à élaborer des points d'action et des recommandations.

- ➡ Élaboration, par l'équipe d'examen, d'un projet de synthèse globale fondée sur les éléments susmentionnés.
- ➡ Diffusion du projet de rapport auprès de l'ensemble des participants de l'examen pour obtenir leur avis et leurs commentaires.
- ➡ Parachèvement du rapport de l'équipe d'examen.

Le recueil de données et l'analyse et la synthèse ultérieures des résultats sont au centre du processus d'examen conjoint. Ils appliquent et illustrent certains des principes fondamentaux qui président aux examens conjoints.

Ils sont basés sur des éléments tangibles et mettent en évidence de nouvelles connaissances scientifiques. L'ensemble du processus consiste à rassembler et à produire des données qualitatives et quantitatives nécessaires pour éclairer des décisions relatives à des politiques et à des programmes. Parallèlement, le processus devrait être de nature à permettre aux débats d'être alimentés par de nouvelles connaissances scientifiques et par des éléments tangibles provenant des opérations.

Ils renforcent les systèmes nationaux de suivi. Le processus de recueil de données met en évidence les forces et les faiblesses des systèmes nationaux de S&E déjà en place. Il peut en outre inciter utilement les partenaires nationaux comme internationaux à adhérer au principe du « système de suivi et d'évaluation » et à consolider les systèmes nationaux de suivi.

Ils renforcent également les processus de planification nationale. À moyen terme, à mesure que le calendrier des examens conjoints concordera avec des cycles nationaux de développement et de budgétisation plus étendus, des données issues du processus seront incorporées dans ces cycles, et inversement.

Ils constituent un processus d'apprentissage collectif. L'association de la participation réelle qui caractérise l'examen et de l'étendue du savoir-faire et de l'expérience des examinateurs offre une véritable possibilité d'apprentissage mutuel..

3.4.4 Diffusion des résultats et des recommandations et suivi

Un suivi fructueux repose sur une planification solide de l'examen établie avec l'ensemble des partenaires et des parties prenantes. C'est au cours de cette phase que l'attachement au processus d'examen conjoint et aux recommandations de l'examen, ainsi que l'appropriation de ceux-ci, peuvent être développés.

Une fois que l'équipe d'examen a achevé son rapport, l'autorité nationale de coordination sida peut s'appuyer sur cet engagement et veiller à ce que les résultats et les recommandations de l'examen conjoint soient dûment pris en considération et appliqués par les partenaires.

Les étapes suivantes sont préconisées.

- ➡ L'autorité nationale de coordination sida diffuse le rapport de l'équipe d'examen auprès de l'ensemble des parties prenantes et des partenaires.
- ➡ L'autorité nationale de coordination sida organise une réunion avec des représentants de l'ensemble des parties prenantes et des principaux partenaires, au cours de laquelle le rapport est présenté et commenté. Il convient en particulier de garantir une forte représentation des niveaux local et communautaire.
- ➡ Le secrétariat et le comité d'orientation introduisent toute observation et toute suggestion importante qui découlent de l'atelier de diffusion et qu'ils estiment justifiées.
- ➡ L'autorité nationale de coordination sida publie le rapport final de l'examen conjoint.

- ➔ Au besoin, des groupes particuliers (commissions ou organes délibérants) seront sensibilisés.
- ➔ L'autorité nationale de coordination sida pilote le processus consistant à introduire et à faire apparaître les recommandations de l'examen dans le cadre stratégique national et dans les plans d'action.

Conseils pour faire en sorte que les recommandations de l'examen soient traduites sur le plan opérationnel

- ➔ Garantir une diffusion rapide des résultats et des recommandations.
- ➔ Veiller à ce qu'ils soient communiqués à l'ensemble des parties prenantes au niveau opérationnel.
- ➔ Envisager d'élaborer des résumés à l'intention de destinataires précis, c'est-à-dire adaptés à des groupes constitutifs particuliers (leadership politique, médias, groupes de pression déterminés, etc.), afin de renforcer la compréhension, l'acceptation et l'application des recommandations.
- ➔ Restituer les points d'action essentiels dans un cadre facile à exploiter, indiquant la durée, les principaux exécutants et partenaires, et les besoins indicatifs en matière de ressources.
- ➔ Définir des indicateurs et fixer des objectifs relatifs à la mise en œuvre des principales recommandations.
- ➔ Introduire des recommandations dans le plan opérationnel annuel ou biennal.
- ➔ S'il y a lieu et si cela est possible, introduire les stratégies de mobilisation des ressources et intégrer les recommandations dans les prochaines élaborations de propositions de subventions importantes (Fonds mondial, etc.).
- ➔ Au besoin, élaborer des directives opérationnelles à partir de nouvelles priorités et de questions émergentes.

Encadré Kenya : comment élargir la couverture d'un examen conjoint

En 2007, le Kenya a entrepris le 6^e examen conjoint consécutif de sa riposte nationale. Il s'agit probablement du pays qui bénéficie de la plus longue expérience en matière de développement graduel d'un potentiel d'action et d'une méthodologie relatifs à l'évaluation systématique et permanente de sa riposte. Lancé en 2002, le processus a progressivement associé de plus en plus de parties. Dans le cadre des « Trois Principes », il s'est élargi en 2007 pour intégrer l'ensemble des 71 districts et des neuf régions, faisant intervenir des parties prenantes multisectorielles et des organisations de la société civile. Chaque district a tenu sa réunion d'examen, et une synthèse des expériences des districts a été effectuée au niveau régional. La participation aux niveaux des districts et des régions a été assurée lors de la réunion nationale d'examen. En 2007, l'intégralité du processus, du niveau des districts au niveau central, a duré deux mois et demi, pour se conclure par un atelier national de deux jours. Les résultats et les recommandations de l'examen sont associés sans délai à la reprogrammation des cadres des résultats à différents niveaux. Le processus annuel est relié aux cycles nationaux de programmation et de budgétisation.

Il subsiste des défis relatifs aux capacités de reprogrammer et d'utiliser de nouvelles avancées scientifiques fondées sur des données probantes pour faire face aux dynamiques des différentes épidémies dans le pays. De même, il est nécessaire de renforcer la voix et la participation des groupes clés plus exposés au risque d'infection.

Réf. : Bureau du Président- PNLS, Report of the Joint HIV and AIDS Programme Review, août 2007.

4. Enseignements tirés : quelques défis majeurs

Les dynamiques de l'épidémie et le cadre complexe et chargé qui constitue la riposte nationale ont lancé des défis non négligeables aux examens conjoints, et ils ne cesseront de le faire. Ci-après figurent quelques enseignements tirés et quelques défis majeurs relatifs à la planification et à la conduite d'un examen conjoint exhaustif :

- ➡ parvenir à un niveau élevé d'attachement et d'appui de la part du gouvernement et des partenaires ;
- ➡ garantir une représentation réelle des groupes constitutifs, c'est-à-dire faire en sorte que les représentants aient les capacités et le mandat d'exposer les sujets de préoccupation de leur groupe constitutif ;
- ➡ assurer une participation réelle (particulièrement importante pour les populations clés plus exposées au risque d'infection), par le biais, notamment, de processus et de méthodes d'examen adaptés (l'intégration est plus importante que la participation) ;
- ➡ gérer divers intérêts et préoccupations ;
- ➡ établir un équilibre entre l'exhaustivité et le caractère réaliste des échéanciers et des coûts ;
- ➡ veiller à ce que les ripostes aux niveaux des districts et des communautés soient évaluées ;
- ➡ garantir une diffusion rapide des résultats et des recommandations ;
- ➡ en particulier, veiller à ce que les recommandations soient appliquées.

En conclusion, il convient, sans négliger les défis, de considérer l'examen conjoint comme un processus itératif (**voir Encadré Kenya**), qui concourt à renforcer l'efficacité et l'efficience des ripostes nationales et, partant, à rapprocher les pays de leurs objectifs de l'accès universel.

Annexe :

Références

1. OCDE-CAD, Orientations relatives à la gestion des évaluations conjointes, 2006
2. ONUSIDA/PCB, Présentation d'orientations politiques sur les questions de sexospécificité
3. HCDH et ONUSIDA, Le VIH/sida et les droits de l'homme – Directives internationales – Version consolidée 2006
4. ONUSIDA, Cellule mondiale de réflexion pour une meilleure coordination entre les organismes multilatéraux et les donateurs internationaux dans la riposte au SIDA, Rapport final, juin 2005
5. ONUSIDA/HLSP, An Independent Assessment of Progress on the Recommendations in the Implementation of the Global Task Team Recommendations in Support of National AIDS Responses, mai 2007
6. ODI/ONUSIDA, Scaling up the HIV/AIDS Response, From Alignment and Harmonisation to Mutual Accountability, août 2006
7. HLSP, Roles and Responsibilities of National AIDS Commissions: debates and issues, septembre 2006
8. ONUSIDA, Outil d'harmonisation et d'alignement national (CHAT), juin 2007
9. ONUSIDA, Les trois principes directeurs, avril 2004

Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) unit dans un même effort les activités de lutte contre l'épidémie de dix organismes des Nations Unies : le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), le Programme alimentaire mondial (PAM), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA), l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC), l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et la Banque mondiale.

L'ONUSIDA, en tant que programme coparrainé, rassemble les ripostes à l'épidémie de ses dix organismes coparrainants, tout en ajoutant à ces efforts des initiatives spéciales. Son but est de conduire et de soutenir l'élargissement de l'action internationale contre le VIH sur tous les fronts. L'ONUSIDA travaille avec un large éventail de partenaires – gouvernements et ONG, monde des affaires, scientifiques et non spécialistes – en vue de l'échange de connaissances, de compétences et des meilleures pratiques à travers les frontières.

ONUSIDA
20 avenue Appia
1211 Genève 27
Suisse

Téléphone : (+41) 22 791 36 66
Fax: (+41) 22 791 48 35

Courrier électronique : distribution@unaids.org

Internet : <http://www.unaids.org>

Unir le monde contre le sida