



CONSEIL DE COORDINATION DU PROGRAMME

Deuxième réunion thématique *ad hoc*
New Delhi, 9-11 décembre 1998

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

**Elaboration du plan de suivi et d'évaluation des activités de l'ONUSIDA
- du suivi des activités vers l'établissement d'un cadre d'attribution des responsabilités
dans une collaboration entre partenaires multiples**

RESUME D'ORIENTATION

Le présent document est soumis au Conseil de coordination du programme comme suite à la demande que le CCP avait adressée au Secrétariat de l'ONUSIDA à sa sixième réunion, en mai 1998, selon laquelle celui-ci devait continuer de développer l'approche et les priorités ONUSIDA dans la mise au point de son plan de suivi et d'évaluation.

Il décrit le cadre devant servir à l'ONUSIDA pour ses activités de suivi et d'évaluation. Il replace l'action de l'ONUSIDA dans le contexte plus large de l'action mondiale de lutte contre l'épidémie de SIDA. Dans ce contexte, les activités du Secrétariat ONUSIDA sont menées au sein d'un réseau d'acteurs étroitement associés incluant les institutions des Nations Unies, les donateurs bilatéraux, les gouvernements des pays, les organisations non gouvernementales nationales et internationales (ONG), ainsi que des groupes représentant la société civile et les personnes vivant avec le VIH/SIDA.

Les travaux présentés ici se fondent sur ceux du groupe de travail des indicateurs et de l'évaluation du CCP, groupe qui a été établi en même temps que l'ONUSIDA lui-même. Le groupe de travail a achevé ses travaux en mars 1997, date à laquelle il proposait un cadre logique général pour le suivi et l'évaluation du Programme ONUSIDA. Vers le milieu de l'année 1998, il a été établi un groupe consultatif pour le suivi et l'évaluation (GCSE), qui devait conseiller l'ONUSIDA sur ces questions. Le GCSE a tenu sa première réunion en septembre 1998. Il a alors formulé des conseils sur l'élaboration ultérieure du plan de suivi et d'évaluation.

Le cadre théorique décrit est structuré en fonction des différents échelons d'influence du Secrétariat, qui sont ceux des *prestations*, des *résultats intermédiaires*, des *résultats* et de l'*impact*. Dans ce modèle, les *prestations* du Secrétariat de l'ONUSIDA sont axés principalement sur le renforcement de l'action coordonnée des Nations Unies (*résultat intermédiaire*). Une action plus efficace des Nations Unies, à son tour, contribuerait à favoriser une action renforcée contre l'épidémie au niveau national (*résultat*), qui, elle-même, devrait aboutir à une baisse des taux de transmission du VIH ou à une atténuation des effets négatifs de l'infection à VIH pour les individus et les collectivités (*impact*). Comme il est logique, le rôle et l'influence du Secrétariat de l'ONUSIDA diminuent au fur et à mesure que l'on passe de l'échelon *prestations* aux échelons *résultats* et *impact*, le rôle et l'influence d'autres partenaires augmentant en raison inverse.

Etant donné les ressources limitées dont dispose le Secrétariat de l'ONUSIDA et la nature du Programme, une grande partie des activités de suivi et d'évaluation décrites ici sont ou seront mises en oeuvre en coopération avec, ou principalement par, des partenaires, lesquels peuvent aller des organisations coparrainantes aux instituts de recherche ou aux bailleurs de fonds. Outre les activités de suivi et d'évaluation proprement dites au sein de l'ONUSIDA, il est donné des exemples de cas où les principes et mécanismes de suivi et d'évaluation s'appliquent intrinsèquement à une grande partie du travail du Secrétariat.

Des progrès notables en matière de suivi et d'évaluation de l'ONUSIDA ont été faits depuis 1996 aux différents échelons du cadre théorique (annexe 1). Le plan décrit aussi les mesures par lesquelles on pourra promouvoir des l'application de mécanismes renforcés de suivi et d'évaluation dans les programmes concernant de lutte contre le SIDA à plus grande échelle au sein du système des Nations Unies, et même en-dehors, ce qui inclura des mesures pour diffuser plus largement les instruments et compétences de suivi et d'évaluation aux niveaux régional et des pays.

L'élaboration ultérieure du plan et sa mise en oeuvre nécessiteront de préciser encore et de définir en commun les rôles et responsabilités en ce qui concerne la réalisation des objectifs stratégiques et thématiques de l'ONUSIDA entre les organisations coparrainantes et le Secrétariat, ainsi que d'autres partenaires. L'élaboration du budget-plan de travail de l'ONUSIDA aux niveaux mondial et régional pour la prochaine période biennale (2000-2001), qui seront présentés au CCP au début de 1999, offre un potentiel majeur à cet égard.

La réussite du Programme ONUSIDA dépendra dans une large mesure de la qualité de la collaboration entre les principaux partenaires et des principaux processus par lesquels cette collaboration est entretenue et renforcée. Alors que les efforts de suivi et d'évaluation en cours concernent principalement l'interface entre le Secrétariat de l'ONUSIDA et les organisations du système des Nations Unies, et ensuite entre les organisations du système des Nations Unies et les programmes nationaux, il faudra à l'avenir qu'ils portent sur l'importante interface avec les autres grands partenaires internationaux.

Au cours des six prochains mois, l'élaboration du plan de travail de suivi et d'évaluation de l'ONUSIDA devrait encore sensiblement progresser, la plus haute priorité étant attribuée aux éléments suivants :

- tableaux des rôles et responsabilités dans les domaines prioritaires pour l'élaboration du budget-plan de travail du système des Nations Unies aux niveaux mondial et régional;
- cadre d'évaluation pour la recherche, la documentation et la diffusion des meilleures pratiques;
- cadre de suivi et d'évaluation des résultats pour la mise en oeuvre du plan de travail du Secrétariat;
- approche de l'évaluation des processus nécessaire pour étudier les interactions entre le Secrétariat de l'ONUSIDA, le Comité des Organisations coparrainantes et le CCP d'une part, et les organisations du système des Nations Unies d'autre part;
- inventaire des évaluations, études et instruments dans le domaine des actions relatives au VIH/SIDA, avec plusieurs des organisations coparrainantes de l'ONUSIDA.

SUITE A DONNER

Il est demandé au CCP d'approuver l'approche et les priorités décrites dans le présent document.



ONUSIDA
UNICEF • PNUD • FNJAP
UNESCO • OMS • BANQUE MONDIALE

UNAIDS/PCB(7)/98.4

19 octobre 1998

Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA

CONSEIL DE COORDINATION DU PROGRAMME

**Deuxième réunion thématique ad hoc
New Delhi, 9-11 décembre 1998**

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

**Elaboration du plan de suivi et d'évaluation des activités de l'ONUSIDA
- du suivi des activités vers l'établissement d'un cadre d'attribution des responsabilités
dans une collaboration multi-partenaires -**

Table des matières

I.	CONTENU	2
II.	INTRODUCTION	2
	A. L'ONUSIDA : un nouveau mécanisme de l'action mondiale de lutte contre le SIDA dans le cadre du système des Nations Unies	2
	B. Le mécanisme de suivi et d'évaluation au sein de l'ONUSIDA	3
	C. Le rôle des partenaires dans le suivi et l'évaluation	4
	D. Promouvoir le renforcement des activités de suivi et d'évaluation dans les programmes Concernant le VIH/SIDA	6
III.	CADRE THEORIQUE POUR L'EVALUATION ET LE SUIVI DE L'ACTION DE L'ONUSIDA	7
IV.	ETABLISSEMENT D'INDICATEURS RELATIFS AUX PRINCIPAUX OBJECTIFS DE L'ONUSIDA ET A L'EVALUATION DES PROCESSUS	10
	A. Evaluation à l'échelon impact	12
	B. Echelon résultats : Evaluation de l'action nationale	12
	C. Evaluation du résultat intermédiaire : le système des Nations Unies et les autres principaux partenaires internationaux	12
	D. Evaluation de l'action du Secrétariat	14
V.	ELABORATION ULTERIEURE DU PLAN DE SUIVI ET D'EVALUATION DE L'ACTION DE L'ONUSIDA	15
	Annexe 1: Plan de suivi et d'évaluation de l'action de l'ONUSIDA: instruments mis au point et progrès accomplis jusqu'ici	
	Tableau de l'annexe 1 : Instruments de suivi et d'évaluation	
	Annexe II : Project de cadre sur les roles et responsabilites	
	Exemple: Transmission mere-enfant – sous-objectif 1-4	

I. CONTENU

1. Ce document décrit le cadre qui devrait guider l'ONUSIDA dans ses activités de suivi et d'évaluation. Il replace de cette question dans le contexte de l'action mondiale de lutte contre l'épidémie de SIDA, dans lequel l'action du Secrétariat est menée au sein d'un réseau d'acteurs étroitement associés incluant les institutions des Nations Unies, les donateurs bilatéraux, les gouvernements des pays, les organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales, ainsi que des groupes représentant la société civile et les personnes vivant avec le VIH/SIDA.
2. Le plan du document comprend plusieurs grandes sections.
 - La section **Introduction** résume les objectifs et fonctions de l'ONUSIDA, les problèmes posés par l'évaluation d'un programme ayant une structure organisationnelle complexe, et l'approche ONUSIDA constituant à édifier des partenariats pour le renforcement des capacités de suivi et d'évaluation dans les programmes de lutte contre le SIDA.
 - La section **Cadre théorique** décrit le cadre logique qui sert de base au plan d'évaluation, compte tenu des objectifs stratégiques d'ensemble de l'ONUSIDA. Il décrit aussi les **Tableaux des rôles et responsabilités** qui seront établis dans le cadre du processus d'élaboration de plans de travail intégrés concernant le SIDA des organisations coparrainantes aux niveaux mondial, régional et national. La définition précise de ces responsabilités est une étape critique, devant être effectuée à un stade précoce, de la démarche de mise en oeuvre pour un suivi et une évaluation dans une collaboration entre partenaires multiples.
 - La section **Processus et indicateurs** décrit les principales catégories d'indicateurs et les principaux processus qui sont et qui seront utilisés pour évaluer les objectifs de l'ONUSIDA.
 - La section **Instruments de suivi et d'évaluation** figure dans la première annexe. Elle décrit les méthodes et mécanismes qui seront utilisés pour le suivi et l'évaluation de l'action de l'ONUSIDA. Cette annexe traite aussi des progrès accomplis jusqu'ici et des mesures à prendre à l'avenir.

II. INTRODUCTION

A. L'ONUSIDA : un nouveau mécanisme de l'action mondiale de lutte contre le SIDA dans le cadre du système des Nations Unies

3. En moins de vingt ans, l'infection à VIH a pris les proportions d'une épidémie mondiale et a annulé des progrès accomplis à grand peine en matière de développement dans de nombreux pays. Elle est devenue l'une des principales causes de décès dans le monde; en outre, plus de 30 millions de personnes vivent avec le VIH/SIDA.
4. L'épidémie mondiale ne se présente pas partout sous la même forme. Elle est caractérisée par des taux plus ou moins stables de l'infection à VIH dans la plupart des pays développés, par une poursuite de la propagation du virus en Afrique, surtout dans les pays sub-sahariens, et par l'apparition d'épidémies dans certaines parties de l'Asie et de l'Europe orientale. Selon la région, l'aspect épidémique varie d'épidémies concentrées dans des groupes particuliers de population jusqu'à des épidémies généralisées où plus d'un adulte sur cinq est infecté. Aujourd'hui cependant, les résultats obtenus dans diverses parties du monde prouvent que la propagation à grande échelle de l'infection à VIH peut être ralentie. Là où ce résultat a été obtenu, il était le fruit d'un engagement de nombreux secteurs et à de nombreux niveaux de la société.
5. Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA) a été établi en 1996, en coparrainage entre six organisations : le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP),

l'Organisation des Nations Unies pour éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation mondiale de la Santé et la Banque mondiale, en vue d'aider les pays dans leurs efforts pour renforcer et élargir leur action contre le SIDA. Un objectif principal du Programme est de mobiliser de manière plus efficace l'effort de lutte contre cette maladie au niveau mondial, en particulier celui des organisations coparrainantes. La création de l'ONUSIDA répondait à la conviction qu'une meilleure coordination permettrait de rendre plus efficace l'action combinée des principaux partenaires en ce qui concerne la mobilisation des pays dans la lutte contre le SIDA. Il était admis que cette coordination améliorée résulterait de la collaboration beaucoup plus étroite établie entre les organisations coparrainantes dans la planification, le suivi et l'évaluation de leurs activités relatives à cette maladie.

6. Le Secrétariat de l'ONUSIDA devait être la cheville ouvrière de cette collaboration entre partenaires multiples, au sein de laquelle il détenait un certain nombre de fonctions stratégiques et de coordination. Ces fonctions incluaient la coordination entre partenaires dans le processus d'évaluation et de planification, la mobilisation et la mise à disposition des ressources techniques et financières, le soutien à la coopération technique et à la diffusion des connaissances, l'harmonisation du processus d'élaboration des politiques et stratégies, l'accélération des activités de recherche et de diffusion des meilleures pratiques, et le renforcement de l'action de mobilisation.

7. L'établissement et la mise en oeuvre d'un plan de suivi et d'évaluation de l'action de l'ONUSIDA sont inscrits à l'ordre du jour du Programme depuis sa création en 1996. Avant même le lancement officiel du Programme, il existait un groupe de travail des indicateurs et de l'évaluation du Conseil de Coordination du Programme (CCP). Ce groupe a publié une série de rapports sur l'organisation du suivi et de l'évaluation au sein de l'ONUSIDA. Les travaux du groupe de travail se sont achevés en mars 1997 par un rapport, adressé au PCB, qui proposait un cadre logique d'ensemble pour le suivi et l'évaluation et une liste de domaines prioritaires. Le CCP a adopté ce rapport à sa session de mars 1997 avec une série de recommandations qui ont servi de base aux travaux présentés ici.

B. Le mécanisme de suivi et d'évaluation au sein de l'ONUSIDA

8. Les différents domaines de suivi et d'évaluation dans le cadre de l'ONUSIDA nécessitent d'appliquer des priorités et mécanismes différents selon qu'il s'agit :

- de faire le point sur l'épidémie mondiale;
- de faire le point sur l'action mondiale contre l'épidémie et son efficacité;
- de faire le point sur l'action nationale contre l'épidémie et son efficacité;
- de faire le point sur l'action du système des Nations Unies et la valeur ajoutée par les activités de ce dernier, en particulier celles des organisations coparrainantes;
- de faire le point sur l'action du Conseil de coordination du programme, du Comité des organisations coparrainantes et du Secrétariat, et sur la valeur ajoutée de cette action à l'action du système des Nations Unies.

9. Actuellement, le Secrétariat attribue la plus haute priorité aux questions de suivi et d'évaluation relatives à la situation de l'épidémie mondiale, à l'action des organisations coparrainantes et à l'action du Secrétariat.

10. Dans le contexte de l'ONUSIDA, le suivi et l'évaluation posent des problèmes difficiles pour trois raisons principales :

- premièrement, la nature de l'épidémie. Les caractéristiques de l'épidémie elle-même et l'action de lutte contre celle-ci évoluent rapidement. Cela impose que les procédures de programmation et de suivi et d'évaluation soient adaptables en fonction des circonstances;
- deuxièmement, la structure originale du Programme. L'ONUSIDA, en tant que programme coparrainé, relève d'une approche nouvelle pour le système des Nations Unies. Cela signifie que l'on dispose de peu d'expérience en ce qui concerne la manière d'organiser le suivi et l'évaluation. La réussite du Programme dépendra de la mesure dans laquelle les partenaires collaboreront réellement entre eux et se considéreront effectivement responsables des prestations qui leur incombent et de la qualité de leur collaboration. Il n'existe en effet aucune autorité extérieure unique qui puisse veiller au respect du principe de collaboration ou demander des comptes aux partenaires individuels pour les prestations dont les autres sont tributaires;
- troisièmement, la nature du travail du Secrétariat. La majeure partie des activités relevant directement du Secrétariat sont de nature stratégique, et les approches classiques du suivi et de l'évaluation appliquées à des produits plus tangibles ne sont pas bien adaptées à ce cas.

11. Malgré la complexité du domaine d'évaluation l'accent a été mis, dans toutes les activités de suivi et d'évaluation, sur les principes fondamentaux suivants :

- autoévaluation et examen collégial,
- renforcement de la participation dans le cadre de la conception et des processus lorsque cela est faisable,
- amélioration du partage de l'information et de la transparence de manière à informer en temps opportun un public plus large sur les constatations et enseignements principaux.

12. Etant donné que les besoins actuels de suivi et d'évaluation dans le cadre de l'épidémie sont très supérieurs aux ressources actuellement disponibles, l'accent est mis dès le départ sur les domaines où l'on a les meilleures chances d'obtenir un effet mesurable.

C. Le rôle des partenaires dans le suivi et l'évaluation

13. Compte tenu de la faiblesse des ressources dont dispose le Secrétariat de l'ONUSIDA et de la nature du Programme, une grande partie des activités de suivi et d'évaluation devront être mises en oeuvre en collaboration avec, ou essentiellement par, des partenaires : organisations coparrainantes, institutions de recherche et donateurs.

14. Depuis l'établissement du groupe de travail du suivi et de l'évaluation du CCP en 1995, les travaux d'élaboration du plan de suivi et d'évaluation ont été menés par le Secrétariat et les organisations coparrainantes avec la participation de représentants des programmes nationaux de lutte contre le SIDA, des bailleurs de fonds bilatéraux et de la société civile.

Groupe consultatif du suivi et de l'évaluation (GCSE)

15. Vers le milieu de 1998, un groupe consultatif du suivi et de l'évaluation (GCSE) a été établi par le Secrétariat pour conseiller l'ONUSIDA sur les activités de suivi et d'évaluation. Les membres du GCSE sont notamment des experts de l'évaluation des organisations coparrainantes, des donateurs bilatéraux, des programmes nationaux, des ONG et des instituts universitaires. Le GCSE a tenu sa première réunion en septembre 1998. L'objet premier de cette réunion était de formuler des orientations sur l'élaboration ultérieure du plan de suivi et d'évaluation.

16. A sa première réunion, le GCSE a pu se rendre compte des problèmes complexes posés par l'établissement d'un plan complet. Le groupe a aussi discuté en détail des difficultés de l'application d'instruments particuliers de suivi et d'évaluation; il est apparu que certains instruments ont encore besoin d'être affinés et que d'autres devront être soumis à des essais pratiques (études sur le financement national et international des activités relatives au SIDA, par exemple). Le GCSE a continué d'examiner et d'affiner le cadre logique fondamental ainsi que les priorités principales de suivi et d'évaluation. Il a souligné qu'il était important de préciser encore les rôles et responsabilités des divers partenaires afin de pouvoir définir avec précision les mécanismes de suivi et d'évaluation. Il a suggéré que cette tâche soit effectuée en liaison avec l'élaboration de plans de travail coordonnés.

Collaboration avec les organisations coparrainantes pour le suivi et l'évaluation

17. Au sein du GCSE, les experts de l'évaluation des organisations coparrainantes participent activement à l'élaboration du plan d'ensemble. Cependant, en tant que principaux exécutants du plan de travail de l'ONUSIDA, les organisations coparrainantes participent aussi activement à l'élaboration et à l'utilisation d'instruments particuliers de suivi et d'évaluation relatifs à leurs domaines de programme respectifs. On peut en donner comme exemple l'élaboration par l'OMS d'un ensemble d'indicateurs améliorés sur les soins et le soutien, ou des évaluations thématiques exécutées par le FNUAP des programmes de santé reproductive sous l'angle spécial du SIDA. Les travaux d'élaboration devront se poursuivre dans d'autres domaines, notamment en ce qui concerne des instruments améliorés pour mesurer et évaluer les relations entre développement et propagation du VIH/SIDA (PNUD), ou inclusion des questions relatives au VIH/SIDA dans les programmes de santé maternelle et infantile (UNICEF/OMS). Finalement, l'élaboration et l'exécution de plans de travail intégrés aux niveaux mondial/régional et national définissant les rôles et responsabilités attribués en concertation à tous les acteurs rendront nécessaire l'établissement de plans de travail dans chaque domaine relevant des acteurs pour permettre le suivi et l'évaluation de leur exécution. Le Secrétariat de l'ONUSIDA est membre du groupe de travail interinstitutions sur le suivi et l'évaluation qui constitue un forum d'échange d'expertise et de discussions sur une échelle plus large des aspects se rapportant spécifiquement au SIDA dans le cadre du travail général d'évaluation au sein du système des Nations Unies.

Création de réseaux et centres de collaboration pour le suivi et l'élaboration

18. La collaboration avec les experts des programmes nationaux de lutte contre le SIDA, des bailleurs de fonds bilatéraux, des instituts de santé publique, de la communauté scientifique et des ONG peut être considérée comme un exemple de bonne pratique en soi. Elle visera à l'avenir à améliorer et à développer le suivi et l'évaluation d'éléments particuliers du plan de travail de l'ONUSIDA, ainsi qu'à développer les capacités et à mettre en oeuvre les activités de suivi et d'évaluation dans le cadre national. On peut citer en exemple le programme de suivi et d'évaluation élaboré par le CDC en collaboration avec le Secrétariat de l'ONUSIDA et les organisations coparrainantes intéressées par le domaine des essais pratiques d'interventions de prévention de la transmission mère-enfant.

19. L'un des objectifs de l'ONUSIDA est de développer ses partenariats pour constituer des réseaux de ressources techniques. Ces réseaux serviront de lieu de recherche et de diffusion des meilleures pratiques en matière de suivi et d'évaluation et de coopération technique. Actuellement, les centres collaborateurs de l'ONUSIDA ont accepté de coopérer étroitement avec celui-ci sur des questions plus générales de suivi et d'évaluation. Il est probable que d'autres le feront pour leurs domaines d'expertise

respectifs. L'accent sera mis sur les centres situés dans des pays en développement où la majeure partie de l'exécution doit avoir lieu et où les besoins sont les plus grands.

D. Promouvoir le renforcement des activités de suivi et d'évaluation dans les programmes concernant le VIH/SIDA

20. Outre les activités de suivi et d'évaluation proprement dites incluses dans le Programme ONUSIDA, il existe dans une grande partie de l'activité du Secrétariat des éléments intrinsèques de suivi et d'évaluation, comme le montrent les exemples donnés ci-après.

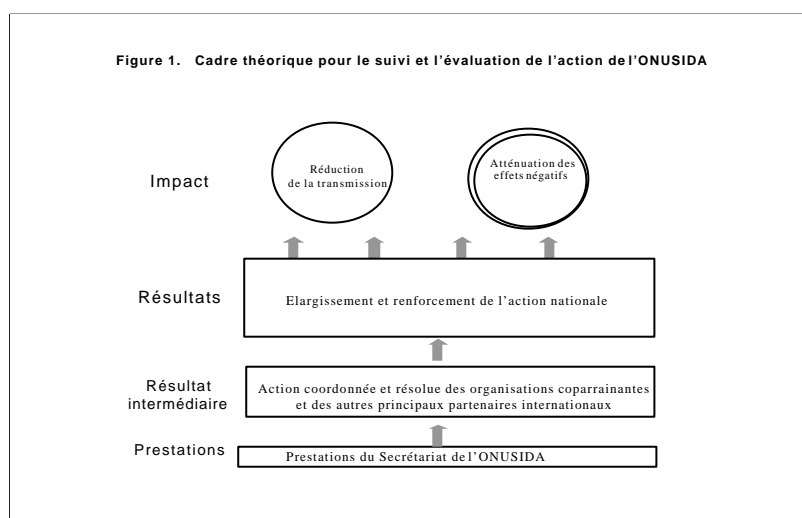
- Les activités de recherche, de documentation et de dissémination des meilleures pratiques, de plus en plus souvent, seront menées par des groupes consultatifs techniques, sur une base de large participation et d'examen collégial. Des principes directeurs explicites pour la recherche des meilleures pratiques, fondés sur la pertinence, le respect des valeurs éthiques, l'efficacité pratique et économique, et la viabilité ont été établis. Pour l'avenir une haute priorité est donnée à l'amélioration ultérieure des mécanismes d'examen collégial.
- L'effort fait pour développer le réseau technique vise à renforcer l'influence de l'examen collégial dans les activités de collaboration technique et internationale, en vue d'améliorer la transparence de ces activités et l'utilité et la qualité de l'assistance technique fournie aux pays.
- L'effort fait pour renforcer la planification stratégique nationale et subnationale par une amélioration de l'analyse de la situation et de l'information épidémiologique et une plus large participation vise à promouvoir une application renforcée et intégrée des mécanismes d'évaluation dans les activités de programmation nationale.
- L'effort fait pour développer le budget-plan de travail du système des Nations Unies sur le VIH/SIDA aux niveaux mondial et régional, et pour établir des liens de plus en plus étroits entre la planification au sein des groupes thématiques du VIH/SIDA et le cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement (UNDAF) vise lui aussi à améliorer la transparence et la responsabilité entre les organisations coparrainantes elles-mêmes et vis-à-vis de leurs clients et partenaires à chaque niveau.
- Enfin, l'effort fait en matière de développement des systèmes d'information vise à améliorer la circulation des données entre les organisations coparrainantes et les autres partenaires, de manière à favoriser l'échange d'informations et la transparence sur leurs programmes relatifs au VIH/SIDA.

21. L'application plus large et plus poussée de mécanismes de suivi et d'évaluation dans les programmes sur le VIH/SIDA au sein du système des Nations Unies et à l'extérieur implique également de faire en sorte que les instruments et capacités de suivi et d'évaluation soient plus largement disponibles aux niveaux régional et national. Les efforts entrepris par l'ONUSIDA pour répondre à ces besoins ont consisté notamment à inventorier et à mettre en circulation les évaluations, études et instruments existants sur CD-ROM et sur Internet, et à encourager le développement de réseaux techniques devant s'occuper des questions d'évaluation et de suivi.

III. CADRE THEORIQUE POUR L'EVALUATION ET LE SUIVI DE L'ACTION DE L'ONUSIDA

22. Afin de mieux faire ressortir les principaux objectifs stratégiques de l'ONUSIDA, tels qu'ils sont décrits dans le *plan stratégique ONUSIDA 1996-2000*, le groupe de travail des indicateurs et de l'évaluation du CCP a élaboré un cadre logique (Figure 1) qui comprend quatre échelons :

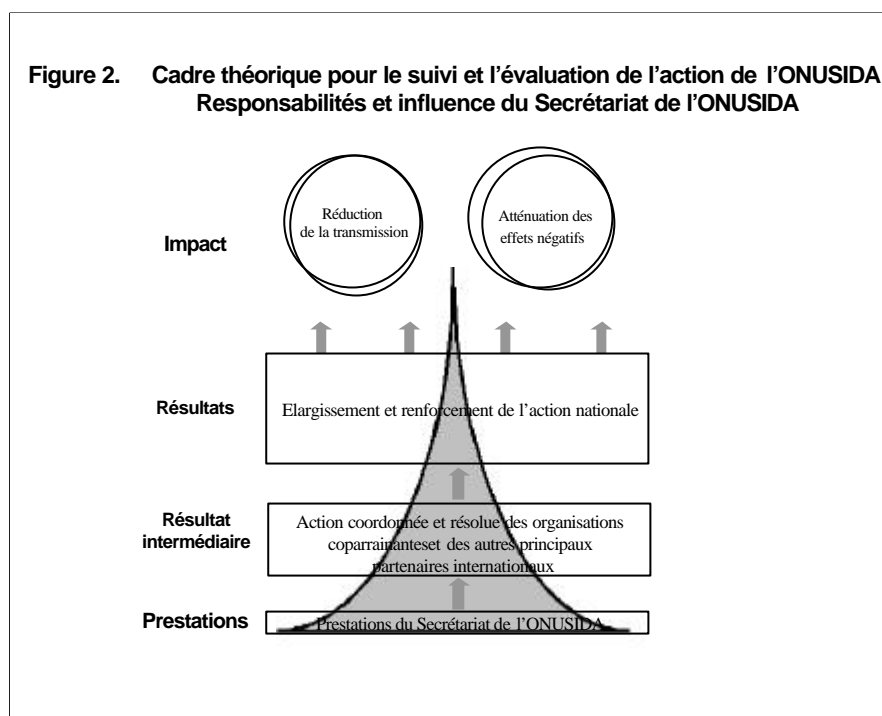
- **Impact**, c'est-à-dire effets de l'action contre le VIH/SIDA, du point de vue de la réduction de la transmission de l'infection et de l'atténuation des effets négatifs du SIDA sur les individus et les communautés;
- **Résultats**, du point de vue du renforcement et de l'élargissement de l'action nationale contre le SIDA;
- **Résultat intermédiaire**, c'est-à-dire engagement accru des partenaires internationaux, y compris les bailleurs de fonds, et action efficace et coordonnée des partenaires internationaux, en particulier des organisations coparrainantes, pour soutenir l'action nationale;
- **Prestations**, c'est-à-dire biens et services fournis par le Secrétariat de l'ONUSIDA pour soutenir les actions mentionnées plus haut. Ces prestations incluent le renforcement de la planification, le suivi et l'évaluation du programme, la diffusion d'informations sur l'épidémie et sur l'action mondiale, l'action de mobilisation, le soutien à l'élaboration et à l'harmonisation de la politique pour lutter plus efficacement contre l'épidémie, et la promotion de la coopération technique.



23. Ce cadre simplifié décrit la chaîne de causalité entre les prestations, le résultat intermédiaire et les résultats, et en dernier ressort l'impact sur l'épidémie. Bien qu'il ne fasse pas ressortir les relations complexes existant entre les différents partenaires aux différents niveaux, il constitue cependant un modèle utile pour l'analyse.

Rôles, responsabilités et influence du Secrétariat de l'ONUSIDA

24. Un autre groupe de questions importantes a trait aux rôles et aux responsabilités des différents partenaires dans la planification, le suivi et l'évaluation, et la mise en oeuvre des programmes. La Figure 2 illustre de manière simplifiée la manière dont l'influence et les responsabilités du Secrétariat de l'ONUSIDA varient en fonction des différents échelons du cadre théorique. Alors que le Secrétariat a la maîtrise complète, et donc la responsabilité intégrale, de ses propres prestations, sa responsabilité et son influence vont en décroissant rapidement au fur et à mesure que l'on se rapproche du niveau des impacts, celles des autres partenaires augmentant en raison inverse. Par conséquent, toute analyse centrée uniquement sur les prestations du Secrétariat de l'ONUSIDA donnerait une image très incomplète de l'action du système des Nations Unies, et plus encore de l'action internationale globale de lutte contre l'épidémie.



25. Pour définir le contenu du plan de suivi et d'évaluation des activités du Secrétariat, il faut au préalable se mettre d'accord sur le contexte dans lequel se déroule le programme, et tenir compte des multiples acteurs qui contribuent au renforcement de l'action contre l'épidémie. De fait, les prestations primaires du Secrétariat en matière de renforcement de la planification, du suivi et de l'évaluation, d'action de mobilisation, d'élaboration de la politique et de mobilisation de ressources techniques et financières, n'ont un sens que lorsqu'elles sont replacées dans le cadre plus large de l'ensemble des acteurs et de leurs efforts collectifs aux niveaux mondial, régional et national. Ces acteurs comprennent les organisations coparrainantes, les autres institutions des Nations Unies, les donateurs, les gouvernements des pays, les ONG, les instituts de recherche, les groupes représentant la société civile et d'autres.

Rôles, responsabilités et influence des organisations coparrainantes et des autres partenaires internationaux

26. La poursuite de l'élaboration et de la mise en oeuvre du plan de suivi et d'évaluation nécessitera de définir avec plus de précision, en concertation, les rôles et responsabilités en ce qui concerne la réalisation des objectifs stratégiques et thématiques de l'ONUSIDA, entre les organisations coparrainantes et le Secrétariat ainsi que les autres principaux partenaires. L'élaboration du budget-plan de travail de l'ONUSIDA au niveau mondial et régional pour la prochaine période biennale (2000-2001), qui sera présenté au CCP au début de 1999 offre une occasion majeure à cet égard. Le budget-plan de travail du système des Nations Unies au niveau mondial et régional tiendront compte des activités du Secrétariat de l'ONUSIDA, et de celles des organisations coparrainantes financées au moyen de ressources supplémentaires, outre celles inscrites au budget de base des organisations coparrainantes. Dans le cadre du processus d'établissement d'un plan de travail intégré, on entreprend actuellement de définir la répartition du travail entre les différents organisations

coparrainantes, les autres principaux partenaires et le Secrétariat, en ce qui concerne la mise en oeuvre de différents éléments du programme. L'outil qui sera utilisé pour la préparation des éléments de suivi et d'évaluation dans le cadre du prochain plan de travail biennal a été baptisé "tableau des rôles et responsabilités" (voir l'annexe II). Pour chaque objectif et élément de programme du plan de travail, il sera établi un tableau indiquant la responsabilité du ou des organisations coparrainantes concernées et/ou du Secrétariat.

27. Cette manière de procéder offrira également un plus grand nombre de points d'entrées stratégiques pour le suivi et l'évaluation de l'action des organisations du système des Nations Unies contre le SIDA, y compris celles des organisations coparrainantes et du Secrétariat. Bien entendu, le suivi et l'évaluation de la mise en oeuvre des plans de travail particuliers relèvent au premier chef de l'organisation d'exécution directement concernée, mais il sera demandé à chacun des acteurs du système des Nations Unies de soumettre un plan et de décrire les instruments et indicateurs qu'il compte utiliser pour suivre et évaluer les progrès réalisés sur les éléments le concernant du plan de travail adopté en commun. Le développement de ces tableaux des rôles et responsabilités devrait directement favoriser la coordination interinstitutions, ainsi que fournir des informations sur celles-ci. Un exemple de tableau des rôles et responsabilités dans le domaine de la prévention de la transmission mère-enfant est donné à l'annexe II.

Formes principales de relations entre les organisations coparrainantes, le Secrétariat de l'ONUSIDA et les autres partenaires principaux

28. La réussite du Programme ONUSIDA dépendra aussi dans une large mesure de la qualité de la collaboration entre les partenaires principaux, et des processus par lesquels cette collaboration sera entretenue et renforcée. La Figure 3 ci-après présente sous forme graphique les cinq interfaces principales entre le Secrétariat, les institutions des Nations Unies, les principaux partenaires internationaux et les programmes nationaux, à savoir les interfaces entre :

1. Secrétariat de l'ONUSIDA et institutions des Nations Unies;
2. institutions des Nations Unies et programmes nationaux;
3. Secrétariat de l'ONUSIDA et partenaires internationaux principaux extérieurs aux Nations Unies;
4. institutions des Nations Unies et principaux partenaires internationaux ;
5. principaux partenaires internationaux et programmes nationaux.

29. Ainsi par exemple, les principaux processus devant être évalués à l'interface entre le Secrétariat et les institutions des Nations Unies sont :

- les groupes de travail interinstitutions au niveau technique ou des programmes;
- le budget-plan de travail du système des Nations Unies sur le VIH/SIDA au niveau de la gestion;
- le processus et les fonctions du COC au niveau de la politique; et
- le processus et les fonctions du CCP au niveau de l'orientation.

30. Pour le moment, les activités de suivi et d'évaluation de l'ONUSIDA porteront en premier sur les deux premières interfaces mentionnées ci-dessus. Des études ultérieures seront nécessaires sur les autres interfaces pour permettre de mieux comprendre et suivre l'action mondiale.

IV. ETABLISSEMENT D'INDICATEURS RELATIFS AUX PRINCIPAUX OBJECTIFS DE L'ONUSIDA ET A L'EVALUATION DES PROCESSUS

31. Le Tableau 1 contient une liste des principaux objectifs de l'ONUSIDA aux échelons de l'impact, des résultats, du résultat intermédiaire et des prestations, conformément au cadre théorique. Il présente aussi une liste des catégories générales d'indicateurs, qui doivent s'appuyer sur des indicateurs plus spécifiques ainsi que des principaux processus apparentés susceptibles d'être évalués. Les instruments de suivi et d'évaluation présentés à l'annexe 1 donnent des informations plus détaillées sur les indicateurs spécifiques, ainsi que des informations sur les processus de collecte des données. Les indicateurs énumérés conviennent en premier lieu pour le suivi des progrès accomplis, mais ils peuvent aussi être utiles pour l'évaluation de l'efficacité pratique et économique dans la réalisation des principaux objectifs.

32. Parallèlement à l'élaboration des indicateurs, il sera donné une grande importance à une évaluation des processus consistant non pas seulement à suivre quels progrès ont été réalisés, mais aussi *comment* ils ont été réalisés. Ainsi par exemple, il ne suffira pas de dire si un plan stratégique a été élaboré ou non dans un pays. Il sera tout aussi important, voire plus, d'évaluer la *qualité* de celui-ci et la *manière* dont il a été établi. D'autres instruments sont actuellement mis au point pour une analyse plus poussée des résultats obtenus, ainsi que des raisons de la réussite ou de l'échec (voir l'annexe 1).

Tableau 1 : Objectifs pour le suivi et l'évaluation : Catégories d'indicateurs et principaux processus

Echelon	Objectifs	Catégories d'indicateurs et principaux processus
Impact	<ul style="list-style-type: none"> Réduction de la transmission du VIH Atténuation des effets négatifs 	<ul style="list-style-type: none"> Prévalence de l'infection à VIH, comportements, connaissances Soins et soutien
Résultat	<ul style="list-style-type: none"> Action nationale élargie 	<ul style="list-style-type: none"> Plans stratégiques nationaux améliorés et processus de participation pour soutenir leur élaboration renforcés Engagement, capacité de mise en oeuvre du programme et processus d'établissement de partenariats renforcés Ressources techniques et financières pour les activités en matière de VIH/SIDA et processus de mobilisation des ressources renforcés
Résultat intermédiaire	<ul style="list-style-type: none"> Coordination améliorée au sein du système des Nations Unies et avec les autres partenaires internationaux Engagement renforcé au sein du système des Nations Unies et de la part des autres partenaires internationaux 	<ul style="list-style-type: none"> Plans de travail intégrés en matière de VIH/SIDA pour le système des Nations Unies aux niveaux mondial, régional et national Ressources techniques et financières accrues pour les activités en matière de VIH/SIDA dans le cadre des budgets et plans de travail des partenaires internationaux
Prestations du Secrétariat de l'ONUSIDA	<ul style="list-style-type: none"> Planification, suivi et évaluation du Programme renforcés Action améliorée de mobilisation Accès, partage et diffusion d'informations améliorés Elaboration de la politique et documentation sur les meilleures pratiques harmonisées Coopération technique internationale renforcée 	<ul style="list-style-type: none"> Processus COC renforcés en ce qui concerne la définition précise des rôles et responsabilités entre les organisations coparrainantes et le Secrétariat de l'ONUSIDA Processus d'établissement de partenariats renforcés entraînant une sensibilisation et une mobilisation accrue chez de larges groupes d'acteurs dans le monde Fiches d'informations épidémiologiques ou profils pays, et conception, élaboration et diffusion de la base de données sur le suivi et l'évaluation améliorés Processus COC pour l'élaboration de politiques et stratégies mondiales communes renforcés Recherche, documentation et diffusion des meilleures pratiques pour soutenir l'élaboration de la politique et de la stratégie améliorées Réseaux de ressources techniques renforcés par le biais de politiques et de principes directeurs ainsi

		que d'un soutien direct améliorés
--	--	-----------------------------------

A. Evaluation à l'échelon impact

33. A l'échelon impact, le rôle du Secrétariat de l'ONUSIDA consistera principalement à soutenir l'élaboration d'un ensemble plus complet d'indicateurs pour le suivi et l'évaluation des programmes nationaux. En coopération avec le projet Measure Evaluation (financé par l'USAID) et avec l'OMS, l'ONUSIDA participe au projet de cadre pour les indicateurs. Ce projet vise à faire bénéficier le système des Nations Unies, les donateurs bilatéraux et la communauté scientifique des connaissances et de l'expertise des experts nationaux. Les fiches d'informations épidémiologiques existantes donnent des informations résumées sur les indicateurs déjà en vigueur au niveau national tels qu'indicateurs concernant la prévalence de l'infection à VIH, les comportements, les connaissances, les soins et le soutien.

B. Echelon résultats : Evaluation de l'action nationale

34. Au niveau national, l'action du gouvernement national, des ONG et des donateurs bilatéraux se situe au premier plan. L'élaboration et la mise en oeuvre de plans stratégiques sont indispensables pour entreprendre une action nationale multisectorielle efficace de lutte contre le SIDA. Les groupes thématiques pour le VIH/SIDA, souvent avec la contribution du Secrétariat de l'ONUSIDA, soutiennent l'établissement des plans stratégiques nationaux. Un indicateur utile à l'échelon résultats, par conséquent, serait de savoir si l'élaboration du plan stratégique national a été menée à bien. Les évaluations des processus devraient inclure des informations sur la qualité du plan stratégique et de ses différentes composantes : analyse de la situation et de l'action, formulation du plan stratégique et mobilisation de ressources.

35. **L'indice des initiatives des programmes de pays contre le VIH/SIDA** se compose d'une série d'éléments qui contribuent à l'action d'ensemble contre l'épidémie et qui peut être utilisé comme un indicateur composite des efforts et de l'engagement nationaux. Ces éléments peuvent être la preuve d'un engagement politique, l'existence d'un environnement politique favorable, le nombre et la diversité des partenariats, une participation plus active des personnes vivant avec le VIH/SIDA, et d'autres. On trouve aussi une évaluation de l'importance du soutien international aux différents éléments. Comme indicateur du processus, cette partie de la notation vise à évaluer la valeur ajoutée de l'action coordonnée des partenaires internationaux au renforcement de l'action nationale.

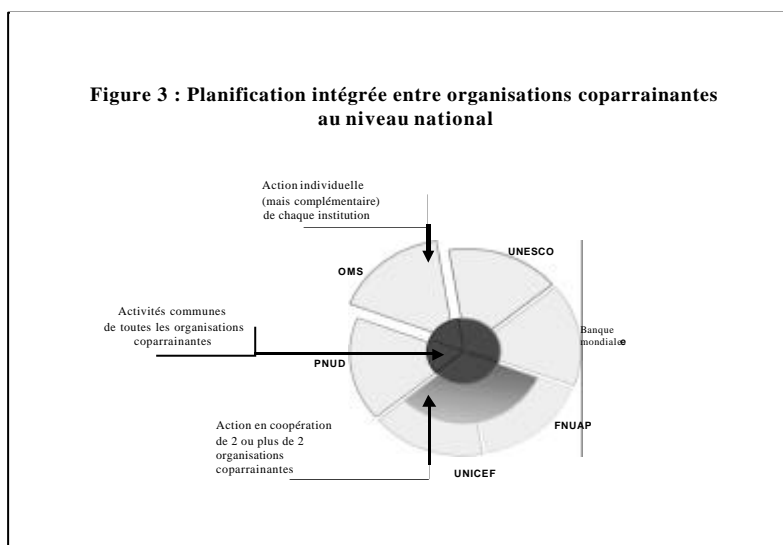
36. **Ressources nationales mobilisées en faveur de l'action contre le VIH/SIDA.** Celles-ci peuvent être utilisées comme mesure directe de l'engagement à la lutte contre le VIH/SIDA. La disponibilité des ressources financières sera mesurée tous les deux ans par une étude sur le financement au niveau national dans des pays prioritaires. La part représentée (proportion du budget national total) et le montant en valeur absolue des ressources sont des facteurs déterminants non seulement de l'engagement, de l'échelle et de l'intensité de l'action nationale, mais aussi de ses perspectives de durabilité. L'effectif en personnel travaillant au sein du programme national de lutte contre le SIDA peut aussi être un indicateur de cet engagement.

C. Evaluation du résultat intermédiaire : le système des Nations Unies et les autres principaux partenaires internationaux

37. A l'échelon du résultat intermédiaire, les organisations coparrainantes et les donateurs bilatéraux sont les premiers acteurs. L'amélioration de la coordination entre ces acteurs et l'accroissement des ressources mobilisées pour l'action contre le VIH/SIDA sont des éléments critiques d'une action mondiale renforcée contre le SIDA.

38. **Les plans d'action intégrés** aux niveaux mondial et national sont le principal résultat d'une coordination améliorée entre tous les acteurs concernés. Des plans d'action intégrés de lutte contre le SIDA existent maintenant dans une série de pays. Ce processus est aussi en cours au niveau mondial. Le COC a décidé que, d'ici l'an 2000, il devrait exister des plans intégrés au niveau mondial et dans tous les pays pour lesquels un groupe thématique du VIH/SIDA a été constitué, afin de maximiser systématiquement les avantages résultant pour le Programme de l'action des principaux partenaires. Dans le cadre de ce processus, les services d'évaluation des institutions des Nations Unies pourraient exécuter des évaluations de programme sous l'angle particulier de la lutte contre le SIDA pour mettre en lumière les écarts entre les possibilités existantes et effectivement exploitées dans leurs activités comme le fait actuellement le FNUAP. L'harmonisation des politiques mondiales des organisations coparrainantes, élément critique d'une planification commune coordonnée, sera évaluée régulièrement.

39. La Figure 4 illustre de manière schématique le fonctionnement de la planification intégrée entre organisations coparrainantes au niveau national. Un accent de plus en plus grand est mis sur la coordination de la planification des activités en matière de VIH/SIDA avec le processus UNDAF, de manière à ce qu'il réponde au mieux aux besoins et possibilités du pays considéré.



40. **Ressources mises à la disposition de la lutte contre le VIH/SIDA.** En ce qui concerne l'action nationale, le montant absolu ou la proportion des ressources d'ensemble (aussi bien en temps-personnel qu'en budget) affectés aux activités concernant le VIH/SIDA par les institutions du système des Nations Unies et les autres partenaires internationaux permettent de mesurer directement l'engagement dans la lutte contre le SIDA. Bien qu'à première vue une telle évaluation soit simple, il est de plus en plus courant, en pratique, que les activités concernant le SIDA fassent partie de programmes de développement ayant un champ plus large, et on ne dispose pas alors d'informations directement accessibles sur la manière dont les partenaires ont assumé leur responsabilité en ce qui concerne ces activités.

D. Evaluation de l'action du Secrétariat

41. A l'échelon prestations, la question qui se pose est de savoir dans quelle mesure le Secrétariat de l'ONUSIDA assume pleinement ses principaux rôles et fonctions. Cela implique d'évaluer l'action du Secrétariat et la réalisation de ses objectifs ayant trait à la coordination, à l'action de mobilisation, à l'information, à l'élaboration des meilleures pratiques et des politiques, et à la coopération technique. Différentes catégories et indicateurs qui peuvent être utilisés pour mesurer l'activité du Secrétariat dans ces domaines sont examinés ci-après.

42. Les objectifs du Secrétariat de l'ONUSIDA à l'échelon prestations sont d'un caractère très différent des objectifs valables pour les autres échelons. Les prestations du Secrétariat s'appliquent en premier lieu à des processus (renforcement de la planification, du suivi et de l'évaluation des programmes, par exemple). Aux autres échelons, les indicateurs tendent plutôt à décrire des résultats obtenus. Bien qu'il soit possible de suivre les progrès réalisés à l'échelon prestations, l'utilité des prestations du Secrétariat, et plus précisément la valeur ajoutée à l'action du système des Nations Unies contre l'épidémie, peuvent seulement être évaluées par rapport aux objectifs aux autres échelons.

43. Le Secrétariat établira un système de suivi et d'évaluation des résultats pour mesurer l'efficacité de la mise en oeuvre de son plan de travail ou, en d'autres termes, des prestations pour lesquelles il est directement responsable. Pour beaucoup de ces prestations, on ne peut pas se fonder sur un indicateur unique. C'est pourquoi, pour certains des domaines, on a identifié des catégories d'informations qui peuvent être utilisées pour faire la preuve des progrès réalisés. Des plans semblables existent pour, ou devront être établis par, chacune des organisations coparrainantes.

44. **Coordination de l'action des Nations Unies.** Un des objectifs importants du Secrétariat est de favoriser la coordination de l'action des Nations Unies contre le VIH/SIDA. Cependant, il n'existe pas d'indicateurs complets qui puissent apporter la preuve de la qualité et de l'utilité de la coordination en tant que processus. Les efforts porteront prioritairement sur l'évaluation des processus COC pour l'attribution précise des rôles et responsabilités entre les organisations coparrainantes et le Secrétariat de l'ONUSIDA. Une autre priorité sera de renforcer les mécanismes d'élaboration de politiques et stratégies mondiales communes. Actuellement, une évaluation "panoramique" incluant tous les acteurs au niveau du pays, y compris les institutions du système des Nations Unies, constitue un instrument efficace pour mesurer quels progrès ont été accomplis, de l'avis des parties, dans l'amélioration de la collaboration. Il est envisagé de mettre au point un ensemble semblable d'instruments pour l'évaluation aux niveaux régional et mondial concernant la collaboration entre les partenaires internationaux.

45. **Renforcement de l'action de mobilisation et d'établissement de partenariats.** L'action de mobilisation, qui est une autre tâche importante que s'est fixée le Secrétariat, sera évaluée d'après la couverture générale reçue dans les médias, y compris les notes d'appréciation éventuellement attribuées et le thème des articles et émissions. Les résultats de l'action de mobilisation du Secrétariat peuvent

aussi être mesurés par un suivi de l'engagement des partenaires, aussi bien traditionnels que non traditionnels, aux niveaux mondial et national dans l'action contre le SIDA.

46. L'ONUSIDA a constitué des alliances stratégiques avec des groupes et individus clés travaillant dans un domaine extérieur au SIDA, mais ayant le potentiel de beaucoup contribuer à l'élargissement et au renforcement de la portée du programme. L'étalon de la réussite de l'action du Secrétariat, à cet égard, est la diversité et le nombre de partenariats qu'il a contribué à établir, ainsi que les résultats obtenus. Dans ce domaine, des indicateurs spécifiques seront formulés : preuve de partenariats établis qui ont eu un effet de sensibilisation au sein de larges groupes d'audience dans le monde; preuve de partenariats établis grâce au Secrétariat contribuant à la mise en oeuvre du programme.

47. **Amélioration de la transmission de l'information.** Un indicateur grossier de la mesure dans laquelle le Secrétariat atteint son objectif en matière de transmission de l'information est la parution, en temps opportun, de fiches d'informations épidémiologiques et de profils pays contenant toute une série de statistiques liées à l'infection à VIH et au SIDA, et d'informations sur la lutte internationale et nationale contre le SIDA. Ces deux types d'instruments sont appelés à se développer en nombre et en qualité et taux de couverture, au fur et à mesure que les pays mettront en place des systèmes de surveillance et moyens de collecte de l'information améliorés. L'ONUSIDA contribue à ces efforts à la fois directement, sous la forme d'assistance technique, et indirectement, par son action de mobilisation pour la collecte de statistiques fiables et représentatives dans les pays.

48. **Elaboration de la politique et recherche des meilleures pratiques.** Les indicateurs concernant l'élaboration de la politique et la recherche des meilleures pratiques dans la lutte contre le SIDA portent sur le nombre, la qualité et l'utilisation des principes directeurs politiques et techniques établis conjointement avec les organisations coparrainantes, les programmes nationaux de lutte contre le SIDA, les donateurs bilatéraux et les institutions de recherche. Un plan pour le suivi et l'évaluation en ce qui concerne la recherche, la mise au point et la diffusion des meilleures pratiques est en cours de préparation.

49. **Coopération technique.** Outre les principes techniques élaborés dans le cadre des travaux sur les meilleures pratiques, la coopération technique peut être évaluée en fonction de la quantité et de la qualité des réseaux de ressources techniques établis, de l'assistance spécifiquement fournie par le Secrétariat, et du soutien d'experts fourni par le réseau de ressources techniques ou par des sources extérieures.

V. ELABORATION ULTERIEURE DU PLAN DE SUIVI ET D'EVALUATION DE L'ACTION DE L'ONUSIDA

50. Au cours des six prochains mois, l'élaboration du plan de travail pour le suivi et l'évaluation de l'ONUSIDA devrait progresser notablement. Comme l'a suggéré le CCP, la capacité de suivi et d'évaluation au sein du Secrétariat a été sensiblement renforcée. Afin de mieux combiner les ressources et l'expertise qui existaient dans des domaines apparentés, le personnel d'épidémiologie et de suivi et d'évaluation a été regroupé en une seule équipe, et associé plus directement aux activités de planification et de programmation dans tout le Secrétariat de l'ONUSIDA. Outre le recrutement du chef d'équipe, le personnel a été renforcé par un conseiller principal pour le suivi et l'évaluation, et un chargé du suivi et de l'évaluation, avec le soutien de deux administrateurs recrutés pour durée limitée (11 mois) et de personnel de secrétariat. Le budget des activités de suivi et d'évaluation a aussi été augmenté.

51. Au cours des mois à venir, la priorité sera donnée en premier aux travaux d'élaboration suivants :

- tables des rôles et responsabilités dans les domaines prioritaires nécessaires pour établir le budget-plan de travail du système des Nations Unies aux niveaux mondial et régional;
- cadre d'évaluation pour la recherche, la documentation et la diffusion des meilleures pratiques;

- cadre du suivi et de l'évaluation des résultats pour la mise en oeuvre du plan de travail du Secrétariat;
- mécanisme de l'évaluation des processus nécessaire pour l'évaluation des relations de travail entre le Secrétariat de l'ONUSIDA, le COC et le CCP d'une part, et les institutions du système des Nations Unies, d'autre part;
- inventaire des évaluations, études et instruments sur la lutte contre le VIH/SIDA, en collaboration avec plusieurs des organisations coparrainantes de l'ONUSIDA.

