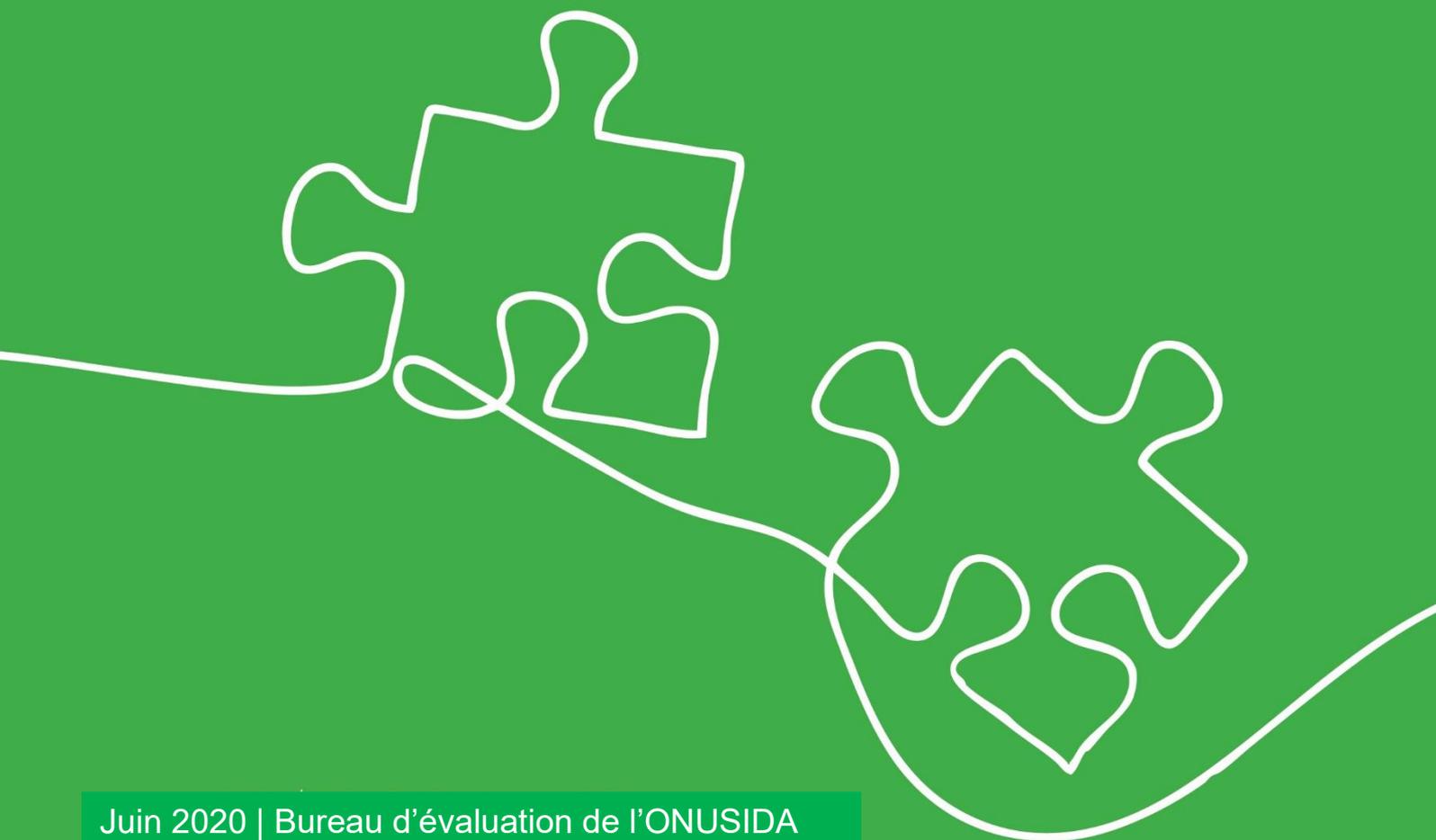


ONUSIDA  
Rapport d'évaluation

# **Évaluation indépendante du système des Nations unies sur la riposte du sida entre 2016 et 2019**

**évaluation de la réponse du système des  
Nations Unies au sida**



## Clause de non-responsabilité

Ce rapport a été rédigé par une équipe d'évaluation © ITAD. Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles des évaluateurs. Elles ne représentent pas celles du Secrétariat de l'ONUSIDA, des coparrainants ou des personnes et organisations mentionnées dans le rapport.

Il s'agit d'une publication indépendante du Bureau d'évaluation de l'ONUSIDA. Toute demande de renseignements concernant cette évaluation doit être adressée au Bureau d'évaluation de l'ONUSIDA à l'adresse suivante : [evaluation@unaid.org](mailto:evaluation@unaid.org)

Copyright © 2020  
Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA)  
Tous droits réservés.

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. L'ONUSIDA ne garantit pas que l'information contenue dans la présente publication est complète et exacte et ne pourra être tenu pour responsable des dommages éventuels résultant de son utilisation.

UNAIDS/JC2996

## Remerciements

Des progrès importants ont été réalisés depuis 2016, date à laquelle l'Assemblée générale a décidé d'« accélérer » la riposte mondiale au sida. Cependant, la lutte contre le sida est loin d'être gagnée et nous devons redoubler d'efforts pour mettre fin à l'épidémie de sida en tant que menace pour la santé publique d'ici 2030. Cette **évaluation de la réponse du système des Nations Unies au sida** a été lancée dans ce contexte afin d'évaluer le rôle et les contributions de l'ONUSIDA (le Programme commun des Nations Unies sur le sida) à la **réalisation des buts et objectifs de la Stratégie de l'ONUSIDA pour 2016-2021 et du Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités** (CUBRR). L'évaluation a été réalisée à un moment où le système de développement des Nations Unies fait l'objet d'ambitieuses réformes dans le but d'éclairer les discussions et les décisions sur **la manière dont la réponse du système des Nations Unies au sida peut et doit évoluer pour rester pertinente** dans le contexte évolutif de la riposte au sida dans les différents pays.

L'évaluation a été commandée par le Bureau d'évaluation de l'ONUSIDA et a été menée en tant qu'**évaluation externe indépendante** par © ITAD Limited (<https://www.itad.com/>). Elle s'articule autour de trois grandes interrogations : Le Programme commun met-il l'accent sur « **ce qu'il faut** » avec le CUBRR ? Le Programme commun s'y prend-il de la « **bonne manière** » ? Dans quelle mesure le Programme commun produit-il de « **bons résultats** » ? Une consultation multipartite a été organisée avec les membres du Conseil et des observateurs pour concevoir l'évaluation, suivie de l'examen de **plus de 600 documents, de 460 entretiens avec des informateurs clés, de 1100 réponses à une enquête en ligne**, ainsi que de **12 visites dans les pays** du monde entier. Les résultats, conclusions et recommandations de l'évaluation sont ceux de l'équipe d'évaluation d'ITAD.

Nous remercions les représentants des **États membres, de la société civile, des communautés et du personnel** du Secrétariat de l'ONUSIDA, des Coparrainants et d'autres organisations internationales qui ont participé à l'évaluation et ont fourni des informations précieuses. Nous reconnaissons les efforts particuliers déployés par les bureaux de pays de l'ONUSIDA au **Myanmar, en Ukraine, en Afrique du Sud, en Jamaïque, en Iran, au Nigeria, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, au Kazakhstan, à Madagascar, au Guatemala, au Maroc et au Burkina Faso** pour faciliter les entretiens avec les informateurs clés, les discussions de groupe et les visites de terrain afin de connaître le point de vue des bénéficiaires du programme, des communautés et des autres parties prenantes.

L'évaluation de la réponse du système des Nations Unies au sida répond au besoin d'**évaluations conjointes** et de renforcement des mesures d'évaluation indépendantes à l'échelle du système demandées par l'Assemblée générale des Nations Unies. C'est la première du genre à être lancée par le **groupe d'évaluation des organismes coparrainants de l'ONUSIDA**, qui réunit les bureaux d'évaluation des Coparrainants et du Secrétariat de l'ONUSIDA, afin de partager les expériences et de renforcer l'indépendance, la crédibilité et l'utilité des évaluations.

Nous remercions tout particulièrement les conseillers principaux en évaluation de l'OMS, du FNUAP, de l'UNICEF et du PNUD, qui ont participé à un **groupe d'encadrement** et ont fourni des examens approfondis, des contributions techniques et une assurance qualité tout au long du processus d'évaluation. Des conseils et des orientations utiles sur le champ d'application et le contenu de l'évaluation ont été fournis par un **groupe de référence**, composé de représentants des organismes coparrainants de l'ONUSIDA, du Secrétariat et de la délégation des ONG au Conseil de l'ONUSIDA.

Les résultats, conclusions et recommandations de l'évaluation sont rendus avec célérité. Ils sont conçus pour alimenter les réflexions sur l'élaboration de la prochaine **stratégie mondiale** de l'ONUSIDA et d'un nouveau **cadre de résultats, d'allocation des ressources et de responsabilités** pour le Programme commun de l'ONUSIDA. C'était là, dès le départ, l'objet de cette démarche et le Bureau d'évaluation de l'ONUSIDA souhaite une fois de plus remercier tous ceux qui ont participé à l'évaluation, un exercice complet et complexe réalisé dans un délai serré pour **éclairer les discussions sur l'avenir du Programme commun de l'ONUSIDA**.

## Groupe d'encadrement de l'évaluation

Joel Rehnstrom, Bureau d'évaluation de l'ONUSIDA  
Elisabetta Pegurri, Bureau d'évaluation de l'ONUSIDA  
Beth Ann Plowman, Bureau d'évaluation de l'UNICEF  
Arild Hauge et Anna Guerraggio, Bureau d'évaluation du PNUD  
Louis Charpentier, Bureau d'évaluation du FNUAP  
Robert McCouch, Bureau d'évaluation de l'OMS

## Équipe d'évaluation d'ITAD

Sam McPherson, responsable d'équipe  
Paul Janssen, adjoint au responsable d'équipe  
Esther Saville, membre de l'équipe de base  
Tim Clary, membre de l'équipe de base  
Fawzia Rasheed, membre de l'équipe de base  
Annette Gerritsen, membre de l'équipe de base  
Julie-Anne Darsley, membre de l'équipe de base

David Walker, équipe technique  
Andrew Cassels, équipe technique  
Sarah Springett, équipe technique  
Olga Varetska, équipe technique  
Eduardo Romero, équipe technique  
Krista Kruja, analyste de recherche  
Valeria Raggi, analyste de recherche

Pierre Huygens, responsable pays et Boureima Zida, consultant local - Burkina Faso  
Eduardo Romero, responsable pays et Erika Stolz de Sobalvarro, consultante locale - Guatemala  
Paul Janssen, responsable pays et Nastaran Moossavi, consultante locale - Iran  
Audrey Brown, responsable pays et Rhonda Morrison, consultante locale - Jamaïque  
Olga Varetska, responsable pays et Batyrbek Assembekov, consultant local - Kazakhstan  
Pierre Huygens, responsable pays et Holitiana Randrianarimanana, consultante locale - Madagascar  
Tim Clary, responsable pays et Zaw Min Oo, consultant local - Myanmar  
Eduardo Romero, responsable pays et Souad Rahibe, consultante locale - Maroc  
Oladele Akogun, responsable pays et Cheikh Traore, consultant local - Nigeria  
Barbara Franklin, responsable pays - Papouasie-Nouvelle-Guinée  
Annette Gerritsen, responsable pays - Afrique du Sud  
Inna Shvab, responsable pays - Ukraine

## Table des matières

<b>Clause de non-responsabilité</b> .....	<b>2</b>
<b>Remerciements</b> .....	<b>3</b>
Groupe d'encadrement de l'évaluation .....	4
Équipe d'évaluation d'ITAD.....	4
<b>Table des matières</b> .....	<b>1</b>
<b>Acronymes</b> .....	<b>2</b>
<b>Liste des figures</b> .....	<b>4</b>
<b>Liste des tableaux</b> .....	<b>4</b>
<b>Résumé</b>	<b>5</b>
i. Aperçu .....	5
ii. Approche de l'évaluation .....	5
iii. Résultats de l'évaluation .....	7
iv. Conclusions .....	11
v. Recommandations .....	13
vi. Recommandations stratégiques.....	14
vii. Recommandations opérationnelles.....	16
<b>Section 1 Introduction</b> .....	<b>20</b>
1.1 Aperçu du rapport.....	20
1.2 Finalité, objectifs et champ d'application de l'évaluation.....	20
<b>Section 2 Contexte du Programme commun</b> .....	<b>21</b>
<b>Section 3 Approche de l'évaluation</b> .....	<b>23</b>
3.1 Cadre conceptuel : « ce qu'il faut », la « bonne manière », les « bons résultats ».....	23
3.2 Évaluation basée sur des hypothèses .....	23
3.3 Théorie générale du changement .....	24
3.4 Hypothèses et questions d'évaluation.....	26
3.5 Vérifier les hypothèses .....	27
3.6 Analyse des données et triangulation .....	28
3.7 Limites .....	29
<b>Section 4 Résultats de l'évaluation</b> .....	<b>31</b>
4.1 Axe de travail 1 : "Ce qu'il faut" .....	31
4.2 Workstream 2 : « Les bonnes voies » .....	49
4.3 Axe de travail 3 : « Les bons résultats » .....	72
<b>Section 5 Conclusions</b> .....	<b>85</b>
<b>Section 6 Recommandations</b> .....	<b>92</b>
6.1 Recommandations stratégiques.....	92
6.2 Recommandations opérationnelles.....	95

## Acronymes

SIDA	Syndrome d'immunodéficience acquise
ARV	Antirétroviral (médicament)
TAR	Thérapie antirétrovirale
MCP	Mécanisme de coordination du pays
OC	Organisation communautaire
COC	Comité des organismes coparrainants
CDC	Centers for Disease Control (Centres pour le contrôle des maladies)
OSC	Organisation de la société civile
CAD	Comité d'aide au développement
DFID	Ministère britannique du développement international
ECOSOC	Conseil économique et social de l'ONU
GEE	Groupe d'encadrement de l'évaluation
ETME	Élimination de la transmission mère-enfant
GRE	Groupe de référence pour l'évaluation
QE	Question d'évaluation
PSF	Professionnelles du sexe
SMS	Surveillance mondiale du SIDA
VS	Violence sexiste
MES	Marqueur de l'égalité des sexes
ESAF	Égalité des sexes et autonomisation des femmes
FM	Fonds mondial
BPFM	Bénéficiaire principal du Fonds mondial
GFATM	Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme
GNP+	Réseau mondial des personnes vivant avec le VIH
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine
RSS	Renforcement des systèmes de santé
PDI	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
OING	Organisation internationale non gouvernementale
EIC	Entretien avec des informateurs clés
PC	Population clé
CCI	Corps commun d'inspection
JPMS	Système de suivi du Programme commun (Joint Programme Monitoring System)
JUNTA	Équipe commune des Nations Unies pour le SIDA
LGBT	Lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres
S&E	Suivi et évaluation
MOAN	Moyen-Orient et Afrique du Nord
MS	Ministère de la Santé
MOPAN	Réseau d'évaluation des performances des organisations multilatérales
HSH	Hommes ayant des rapports sexuels avec des hommes
ONG	Organisation non gouvernementale
PSN	Plan stratégique national
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques.
OPS	Organisation panaméricaine de la santé
CCP	Conseil de coordination du programme
PEPFAR	Plan d'urgence du Président des États-Unis pour la lutte contre le sida
PVVIH	Personnes vivant avec le VIH
PTME	Prévention de la transmission mère-enfant
PrEP	Prophylaxie préexposition

CDI	Consommateurs de drogues par injection
AQ	Assurance de la qualité
ESR	Équipe de support régional
RAG	Rouge, jaune, vert (Red Amber Green)
DP	Demande de proposition
ODD	Objectifs de développement durable
SMT	Équipe de la haute direction (Senior Management Team)
DSR	Domaine stratégique de résultats
SSR	Santé sexuelle et reproductive
TG	Transgenres
	Mandat
CUBRR	Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités
BPO	Bureaux de pays de l'ONUSIDA
RU	Royaume-Uni
ONU	Nations Unies
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
GNUE	Groupe des Nations Unies sur l'évaluation
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
ONUDC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
CCDD	Cadre de coopération pour le développement durable des Nations Unies
ONU Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international (United States Agency for International Development)
CDV	Conseil et dépistage volontaire
OMS	Organisation mondiale de la Santé
FVVIH	Femmes vivant avec le VIH
FSF	Femmes ayant des rapports sexuels avec des femmes

## Liste des figures

Figure 1 : TdC globale pour l'évaluation – tester l'espace au sein du modèle de TdC .....	6
Figure 2 : L'évaluation en chiffres .....	7
Figure 3 : Validation de la théorie du changement .....	11
Figure 4 : Aperçu de la méthode d'évaluation .....	22
Figure 5 : TdC globale pour l'évaluation .....	22
Figure 6 : Relation entre la TdC globale pour l'évaluation et le CUBRR .....	23
Figure 7 : TdC globale pour l'évaluation – tester l'espace au sein du modèle de TdC .....	23
Figure 8 : L'évaluation en chiffres .....	25
Figure 9 : Dans quelle mesure les parties prenantes ont-elles été impliquées dans la hiérarchisation des activités que le Programme commun a entreprises au niveau auquel vous travaillez ? .....	34
Figure 10 : Dans quelle mesure les besoins des autres entités ont-ils été pris en compte dans les travaux du Programme commun ? .....	35
Figure 11 : Dans quelle mesure le Programme commun a-t-il favorisé la participation des communautés et de la société civile à la riposte au VIH ? .....	51
Figure 12 : Quelles sont les performances du Programme commun dans un contexte de ressources limitées ? .....	55
Figure 13 : Score des mesures des indicateurs CUBRR, par pays 2018 .....	65
Figure 14 : Score des mesures des indicateurs CUBRR, par état des efforts pour accélérer la riposte au sida ...	66
Figure 15 : Score des mesures des indicateurs CUBRR, par région .....	66
Figure 16 : Évolution en pourcentage du nombre de nouvelles infections à VIH, tous âges confondus, 2016-2018 .....	67
Figure 17 : Validation de la théorie du changement .....	73

## Liste des tableaux

Tableau 1 : Hypothèses d'évaluation convenues .....	24
Tableau 2 : Approche du classement de la solidité des données .....	26
Tableau 3 : Dans quelle mesure le Programme commun a-t-il fonctionné avec les autres principales parties prenantes .....	45 ?
Tableau 4 : Dans quelle mesure le Programme commun a-t-il permis de mobiliser d'autres ressources de donateurs pour les programmes de lutte contre le VIH .....	54 ?
Tableau 5 : Dans quelle mesure le Programme commun a-t-il alloué des ressources humaines (limitées ou non) ? .....	58
Tableau 6 : Mesures du rendement par rapport aux étapes de 2019 .....	64

# Résumé

## i. Aperçu

1. La présente publication est le rapport final de l'évaluation indépendante de la réponse du système des Nations Unies au SIDA en 2016-2019. Cette évaluation met l'accent sur la Stratégie du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) pour 2016-2021, dans la perspective du Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités (CUBRR) pour 2016-2021. L'évaluation porte sur la période 2016-2018 (2019 lorsque les données sont disponibles) et sur les réponses du système des Nations Unies au sida aux échelons national, régional et mondial.
2. L'évaluation est conçue principalement en vue d'un apprentissage organisationnel, mais aussi à des fins de responsabilisation. Elle vise à fournir des recommandations réalisables pour le Programme commun pour son dernier exercice biennal et, en particulier, à fournir des orientations sur la manière dont le Secrétariat et les Coparrainants de l'ONUSIDA devront évoluer afin de contribuer à l'objectif de mettre fin à l'épidémie de sida d'ici 2030. Ces recommandations prennent en compte le caractère évolutif du contexte relatif au sida, en ce compris les efforts de réforme des Nations Unies en cours, les changements de priorités et l'évolution de la disponibilité des ressources.

## ii. Approche de l'évaluation

3. Le cadre conceptuel de cette mission repose sur trois questions de synthèse générales qui devaient être abordées afin d'éclairer les objectifs de l'évaluation et de maximiser la nature formative de l'enquête. Les voici : Le CUBRR couvre-t-il « ce qu'il faut » ? Le Programme commun s'y prend-il de la « bonne manière » ? Dans quelle mesure le Programme commun produit-il de « bons résultats » ?
4. Ce cadre permet de décortiquer la théorie du changement (TdC) pour le Programme commun. Plus précisément, ce cadre (« ce qu'il faut », la « bonne manière », les « bons résultats ») fournit la base pour mettre à l'épreuve les hypothèses (explicites et implicites) qui sont intégrées dans la manière dont la réponse du système des Nations Unies au sida a traduit les apports en résultats par le biais de ses activités, et pour explorer la mesure dans laquelle ces résultats ont contribué aux réalisations mondiales. Ceci est résumé dans la figure 1.
5. Comme le montre la figure 1 ci-dessous, dix hypothèses ont été identifiées pour être testées dans le cadre de cette évaluation. Ces hypothèses ont été élaborées sur la base d'une compréhension de l'ensemble de la TdC qui sous-tend l'approche du CUBRR et grâce à une analyse minutieuse des domaines stratégiques de résultats (DSR) décrits dans le document CUBRR et des domaines d'intervention de l'évaluation énoncés dans la demande de proposition (DP). Ces hypothèses ont été examinées et validées avec les principaux acteurs impliqués dans cette évaluation pendant la période initiale.

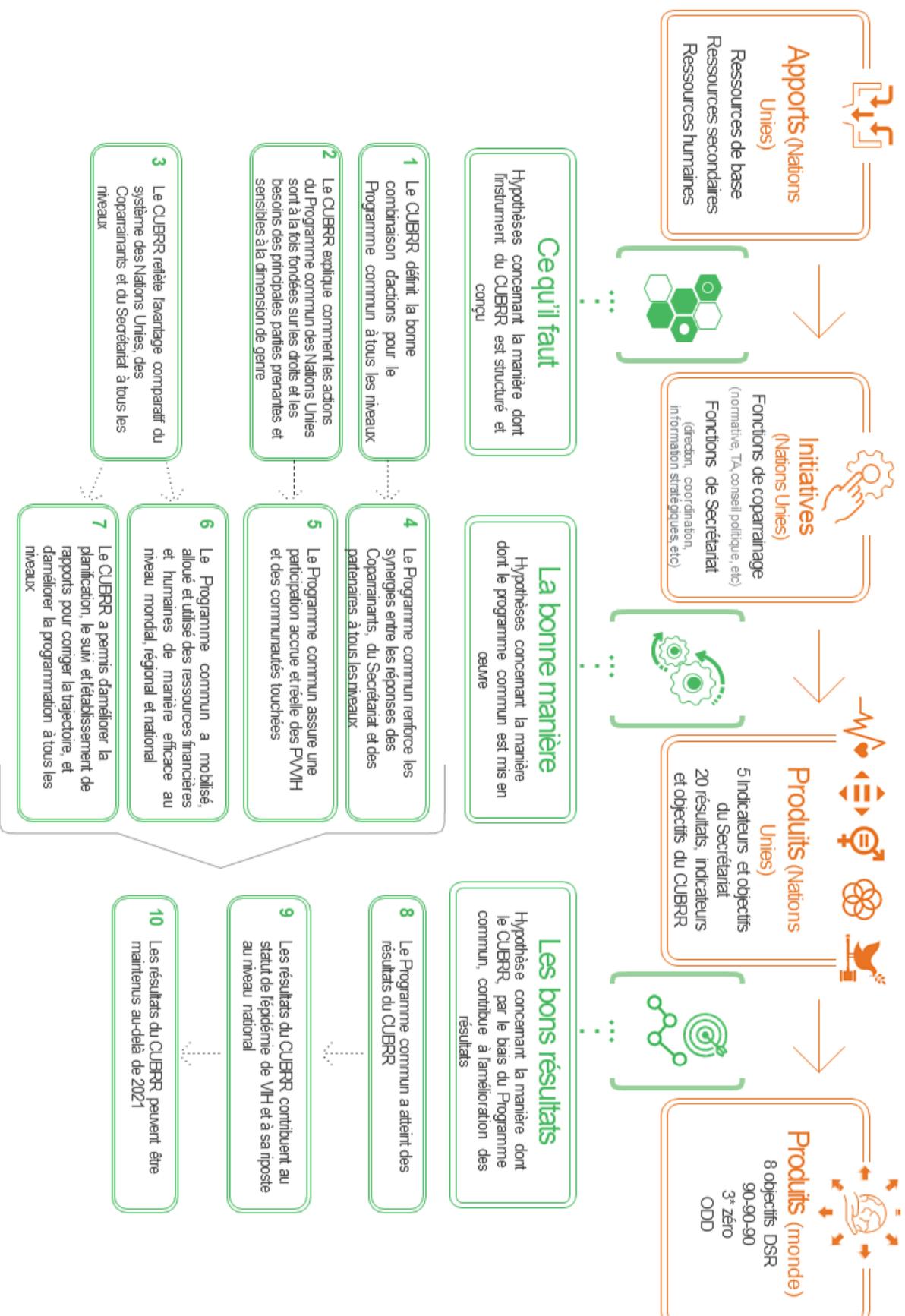
### Message principal

L'ONUSIDA, le Programme commun des Nations Unies sur le sida, a longtemps été considéré comme un modèle exemplaire de la réforme des Nations Unies. Le CUBRR se fonde sur des données factuelles et propose des actions, pertinentes à l'échelle mondiale, pour mettre fin à l'épidémie de sida d'ici 2030, conformément aux Objectifs de développement durable (ODD). Toutefois, la forte baisse des ressources disponibles a entraîné des tensions croissantes entre le Secrétariat et les Organismes coparrainants de l'ONUSIDA.

Ces tensions sont exacerbées par le fait que les Coparrainants se sont séparés de membres du personnel spécialisés dans le domaine du VIH et que la diminution des ressources de base des Coparrainants par rapport au Secrétariat s'accompagne d'exigences strictes en matière de rapports.

Alors qu'une approche pragmatique de la gestion des programmes et de la sensibilisation au niveau national montre les avantages réels d'un programme commun coparrainé, le CUBRR en lui-même offre peu d'indications sur la manière de fixer les priorités lorsque les ressources sont limitées. Il ne permet pas non plus de comprendre la contribution spécifique du Programme commun aux réponses nationales, ni d'obliger les Coparrainants et le Secrétariat à rendre compte des résultats obtenus.

Figure 1 : TdC globale pour l'évaluation – tester l'espace au sein du modèle de TdC



6. Pour chaque hypothèse, un projet de questions d'évaluation (QE) a été élaboré par une analyse minutieuse des QE identifiées dans la DP. Ces QE ont également été examinées et validées avec les principales parties prenantes impliquées dans cette évaluation et ont notamment été discutées avec le groupe de référence des Coparrainants et des représentants du Secrétariat (départements et bureaux) et de la société civile.
7. Afin de vérifier rigoureusement chaque hypothèse d'évaluation, une approche mixte de collecte de données a été déployée. Cela a permis la triangulation d'une série de sources pour obtenir des résultats solides, étayés par des données probantes, sur la façon dont chaque hypothèse se vérifie aux niveaux national, régional et mondial. La figure 2 résume les principales sources de données qui ont alimenté cette évaluation.

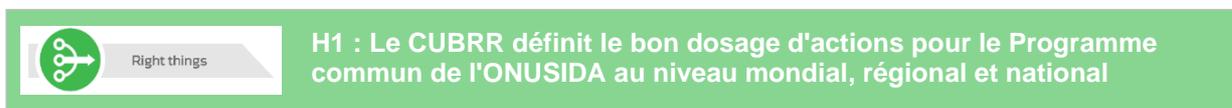


**Figure 2 : L'évaluation en chiffres**

8. Parmi les principales limitations, on peut citer un calendrier très ambitieux pour l'évaluation, des questions relatives à l'objet de l'évaluation (CUBRR ou le Programme commun), des questions relatives à l'importance des études de cas pour l'évaluation et des questions de validité des données vis-à-vis des indicateurs de résultats du CUBRR. Malgré ces problèmes, l'évaluation a généré un ensemble de résultats solides, une série de conclusions claires, et a présenté un certain nombre de recommandations ciblées à l'équipe de la haute direction de l'ONUSIDA, conjointement avec le Comité des Organismes coparrainants (COC), pour qu'elle les examine.

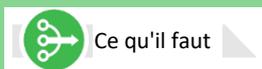
### iii. Résultats de l'évaluation

9. Les paragraphes suivants résument les principaux résultats obtenus par rapport à chacune des dix hypothèses. Les conclusions répondent aux questions d'évaluation et sont exposées plus en détail dans le rapport complet, avec une évaluation de la solidité des données qui les étayent.



10. Les stratégies et les actions du Programme commun sont largement fondées sur des données probantes provenant de sources épidémiologiques et autres, en particulier à l'échelle mondiale. Cette solide base de données contribue à ce que la réponse du Programme commun des Nations Unies soit largement considérée comme extrêmement pertinente, compte tenu des défis à relever pour maintenir la dynamique au niveau mondial et national. La traduction en plans conjoints des Nations Unies au niveau national est à la fois a) très dépendante des rôles locaux et de la capacité du personnel des Nations Unies impliqué et b) du degré d'alignement des valeurs et des principes des parties prenantes au niveau national avec les données relatives aux meilleures pratiques de programmation. La pertinence de ces plans conjoints au niveau national varie donc considérablement.
11. Le Cadre unifié du budget (CUBRR) reflète bien l'engagement de l'ONUSIDA et des Coparrainants vis-à-vis des déterminants sociaux du VIH et de la participation des parties prenantes. Le CUBRR incarne les grandes ambitions mondiales de la Stratégie de l'ONUSIDA. En tant que telles, les actions définies dans le CUBRR sont ambitieuses mais, compte tenu des contraintes en matière de ressources, il est peu probable qu'elles soient pleinement réalisées, ce qui nuit au réalisme de celles-ci. Il est important de noter que le CUBRR fournit peu d'indications au Programme commun des Nations Unies ou aux

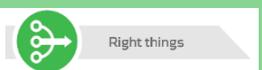
différents Coparrainants pour établir des priorités dans les domaines stratégiques de résultats ou les activités. Si le CUBRR guide la planification opérationnelle à tous les niveaux, il ne précise pas pour autant de quelle manière l'allocation des ressources doit être coordonnée.



Ce qu'il faut

**H2 : Le CUBRR explique comment les actions du Programme commun des Nations Unies sont fondées à la fois sur les droits et les besoins des principales parties prenantes, notamment des populations clés, et sensibles à la dimension de genre.**

12. Le processus d'identification des priorités du Programme commun est très inclusif et participatif au niveau mondial, régional et national et la stratégie de l'ONUSIDA, le CUBRR et les plans nationaux répondent aux besoins des gouvernements et des populations clés.
13. Le CUBRR encourage la participation accrue et réelle des personnes vivant avec le VIH, des communautés et de la société civile. La stratégie de l'ONUSIDA fournit une justification complète des interventions qui traitent de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes (ESAF). Toutefois, l'absence de référence à un certain nombre de normes normatives mondiales pertinentes, ainsi que les lacunes persistantes de l'analyse systématique entre les sexes, empêchent le Programme commun de coordonner et de donner la priorité à des interventions durables sexotransformatrices contre le VIH.



Right things

**H3 : Le CUBRR reflète l'avantage comparatif des Nations Unies, des Coparrainants et du Secrétariat au niveau mondial, régional et national**

14. L'avantage comparatif du système des Nations Unies, en particulier en ce qui concerne le « travail en amont », est indiqué mais pas développé dans le CUBRR. Les informateurs clés confirment l'avantage comparatif des Nations Unies en tant que partenaire de confiance pour engager des dialogues politiques sensibles sur le plan politique ou culturel avec les États membres, tandis que le Plan présidentiel américain d'aide d'urgence à la lutte contre le sida (PEPFAR) et le Fonds mondial sont considérés comme des organismes de financement et/ou techniques, venant compléter l'action de l'ONU. Les autres avantages comparatifs mentionnés sont le financement de base catalytique pour les innovations, la défense commune des droits de l'homme par les Nations Unies, plus efficace que le dialogue politique d'un seul Coparrainant, et la capacité à influencer les conseils des Coparrains et, par leur intermédiaire, les États membres. Enfin, l'inclusion de la société civile dans la gouvernance du Programme commun est considérée comme une valeur ajoutée.
15. Toutefois, l'évaluation a révélé que les acteurs mondiaux remettent de plus en plus en question la valeur ajoutée de l'architecture du Programme commun au-delà de 2030, en faisant valoir, par exemple, que le coparrainage est statique et ne reflète pas toujours la capacité et la volonté des Coparrainants de contribuer à la réponse du système des Nations Unies.
16. Bien que la répartition des tâches de l'ONUSIDA reflète de manière adéquate les rôles et les mandats des Coparrainants et du Secrétariat, cette division est politique, est constamment débattue et est régulièrement révisée. En particulier, le rôle du Secrétariat vis-à-vis des Coparrainants, à tous les niveaux, est controversé et précaire depuis le début du Programme commun. Les demandes incompatibles des États membres, des organisations non gouvernementales (ONG) et des Coparrainants placent le Secrétariat dans une position difficile.
17. Le CUBRR reconnaît le Fonds mondial et le PEPFAR en tant que bailleurs de fonds des ripostes nationales, mais pas leur soutien technique et leur rôle normatif, ni la manière dont cela interagit avec le mandat du système des Nations Unies au niveau mondial ou national. La participation du Fonds mondial et du PEPFAR à la planification du Programme commun est essentiellement indirecte.
18. L'avantage comparatif des équipes communes régionales des Nations Unies dépend de la volonté et de la capacité des bureaux régionaux des Coparrainants à collaborer. La valeur ajoutée des équipes communes des Nations Unies au niveau national est également variable pour des raisons similaires. À tous les niveaux, le soutien politique et normatif constitue un avantage comparatif évident ; le soutien à la mise en œuvre (par exemple, passation de marchés, gestion de subventions) l'est moins.
19. Le CUBRR et le Programme commun sont conformes aux principes des Nations Unies et des Objectifs de développement durable (ODD). Le Programme commun de l'ONUSIDA est cité en exemple pour la réforme des Nations Unies et c'est au niveau national que les objectifs de réforme des Nations Unies sont le mieux atteints.



La bonne manière

**H4 : Le Programme commun renforce les synergies entre les réponses des Coparrainants, du Secrétariat et des partenaires au niveau mondial, régional et national**

20. Dans l'ensemble, le Programme commun semble interagir de manière adéquate avec ses partenaires extérieurs, certains notant des initiatives spécifiques utiles et d'autres constatant qu'il y a encore place à amélioration. La plupart des répondants n'ont pas précisé si cette coopération différait entre le siège, le niveau mondial, régional et national.
21. Les relations et le niveau de collaboration au sein du Programme commun sont soumis à des tensions au niveau mondial et il est largement rapporté que la relation entre les Coparrainants et le Secrétariat, au moins au niveau du siège, s'est détériorée ces dernières années et, dans certains cas, cela s'est traduit par des relations extérieures sous-optimales. Toutefois, la collaboration du Programme commun au niveau national, tant interne qu'externe, fonctionne généralement bien.
22. Bien que les informateurs du Programme commun aient déclaré avoir une bonne connaissance du CUBRR et de la manière dont il a répondu aux objectifs généraux des Nations Unies, ils ont signalé que la prééminence du VIH au sein de certains Plans-cadres des Nations Unies d'aide au développement (PNUAD)/cadres de coopération pour le développement durable des Nations Unies (CCDD) a diminué.



La bonne manière

**H5 : Le Programme commun assure une participation accrue et réelle des personnes vivant avec le VIH, risquant de le contracter, et touchées par le VIH, dans la riposte au sida**

23. La stratégie de l'ONUSIDA 2016-2021 note qu'un engagement fort de la société civile est essentiel à la mise en œuvre et que la structure de gouvernance globale garantit l'engagement de la société civile dans la planification et la prise de décision au niveau mondial. L'évaluation constate qu'au niveau mondial des efforts intenses sont faits pour impliquer les réseaux de la société civile dans le soutien à l'élaboration de politiques mondiales, tandis qu'au niveau national l'ONUSIDA joue un rôle essentiel d'intermédiaire en réunissant la société civile et d'autres secteurs.
24. Cependant, il subsiste un certain mécontentement au sein des parties prenantes quant à la qualité et au niveau de participation des communautés et de l'organisation de la société civile (OSC), en particulier à l'échelon national. On note que, dans le CUBRR, le langage relatif à la participation réelle des communautés a évolué dans le sens d'une participation réelle de la société civile qui reflète des hypothèses sur la représentativité et la gouvernance.



La bonne manière

**H6 : Le Programme commun a mobilisé, alloué et utilisé des ressources financières et humaines de manière efficace au niveau mondial, régional et national**

25. La mobilisation des ressources pour le financement de base a été moins importante que prévu depuis 2016, ce qui a entraîné une augmentation des tensions à tous les niveaux du Programme commun. Un point clé expliquant l'impossibilité de collecter des fonds pour le Programme commun semble être l'incapacité de celui-ci à lier le financement aux résultats, en particulier au niveau mondial et régional et, dans une certaine mesure, au niveau national, ce qui a entraîné une perte de confiance de la part des partenaires dans la fourniture de ressources. Un problème soulevé par la grande majorité des informateurs clés des Coparrainants est le sentiment qu'un montant disproportionné du financement de base est alloué au Secrétariat par rapport aux organismes coparrainants.
26. Les avis sont partagés quant à l'adéquation des réponses apportées par le Programme commun aux contraintes financières, bien qu'un consensus émerge sur le fait que la réalité découlant de ces limitations représente une opportunité pour le Programme commun. Deux des principaux obstacles signalés à la pleine utilisation des ressources limitées sont (a) les exigences accrues en matière de rapports et de responsabilité des Coparrainants (même si le financement a diminué) et (b) le fait que la réduction des ressources a rendu la plupart des programmes incapables de présenter et de communiquer des résultats significatifs, catalytiques ou autres.
27. L'augmentation de l'allocation au niveau des pays (par le biais d'enveloppes nationales) a été largement appréciée. Toutefois, un certain nombre de problèmes ont été signalés et doivent être résolus pour assurer une mise en œuvre plus efficace du financement. L'affectation des ressources humaines, tant en termes de quantité que de qualité, est largement considérée comme l'une des principales faiblesses du Programme commun. Cela a affaibli la mise en œuvre des plans conjoints et l'efficacité du Programme commun et a conduit à un soutien sous-optimal des stratégies nationales dans certains cas.
28. Il est important de noter que les ressources humaines des Coparrainants en matière de VIH diminuent, ce qui affecte la capacité des Coparrainants à fournir un leadership technique dans leur domaine de



La bonne manière

**H7 : Le CUBRR a permis d'améliorer la planification, le suivi et l'établissement de rapports pour corriger la trajectoire, et d'améliorer la programmation au niveau mondial, régional et national**

compétence ; les ressources humaines du Secrétariat de l'ONUSIDA et du Bureau de pays de l'ONUSIDA (BPO) diminuent également (mais dans une moindre mesure).

29. Bien que des progrès notables aient été accomplis récemment dans la rationalisation du système de rapports du CUBRR grâce à la révision du cadre de suivi, en simplifiant les indicateurs et en mettant l'accent sur les résultats au niveau des pays, ce système est encore largement considéré comme sous-optimal. L'unification des systèmes de planification, de suivi et d'établissement de rapports entre les Coparrainants reste limitée et la qualité des rapports et la manière dont les contributions sont exprimées diffèrent sensiblement selon les pays et les organismes. En outre, comme les réponses aux questions des indicateurs ne changent pas beaucoup d'une période à l'autre, elles ne fournissent pas de données dynamiques pour l'analyse ni de données opportunes pour la prise de décision. Enfin, de multiples questions de mesure pour chacun des 20 indicateurs de résultats et une architecture de rapport complexe composée de plusieurs niveaux, agences et formats de rapport, rendent le système de mesure des performances compliqué et peu lisible.
30. Mesurer la contribution des Coparrainants et du Programme commun est un défi. Les indicateurs mesurent les résultats des pays plutôt que les contributions du système des Nations Unies aux changements nationaux et mondiaux. Les évaluations externes sont censées fournir une évaluation plus objective et indépendante des contributions du Programme commun, à confronter aux rapports du CUBRR, mais, à ce jour, les évaluations effectuées sur les programmes VIH des Coparrainants ou du Secrétariat n'ont pas été chargées de le faire.



Les bons résultats

#### H8 : Le Programme commun a atteint des résultats du CUBRR

31. Au niveau mondial, en 2018, 80 % des mesures des indicateurs du CUBRR avaient atteint ou dépassé les objectifs fixés pour 2019, soit une augmentation de 8 % depuis 2016. Cela suggère qu'au niveau national, des progrès considérables ont été réalisés dans la riposte au sida dans les domaines sur lesquels le Programme commun se concentre. Cependant, en 2018, l'on notait de grandes différences entre les pays par rapport au score global, basé sur les réponses aux mesures de l'indicateur, indiquant des écarts substantiels entre les pays dans l'avancement et/ou l'orientation de leur riposte au sida. L'évaluation a également révélé qu'il n'y a pas de différence réelle de progression entre la riposte des pays Fast-Track et celle des autres pays ou régions.
32. Des progrès ont été réalisés en termes d'évolution du nombre de nouvelles infections à VIH et de décès liés au sida, bien que les objectifs de la Stratégie d'accélération qui ont été fixés pour ces indicateurs d'impact n'aient pas été atteints.



Les bons résultats

#### H9 : Les résultats du CUBRR contribuent à la réalisation des objectifs mondiaux (Fast-Track et ODD) au niveau national

33. Le Programme commun des Nations Unies contribue aux ODD identifiés dans le CUBRR, dans la mesure où il contribue aux domaines stratégiques de résultats et aux ripostes des pays au VIH. Bien qu'il soit difficile de prouver la contribution du Programme commun aux résultats au niveau des pays en utilisant des données quantitatives (indicateurs CUBRR), sur la base de données qualitatives, il existe de nombreuses preuves anecdotiques de produits du Programme commun qui ont contribué à des changements dans les ripostes au VIH au niveau national et mondial en termes d'orientation normative, d'options politiques, d'outils, d'informations stratégiques et de ressources au cours de la période 2016-2019. Toutefois, la contribution des différents Coparrainants et du Secrétariat à ces résultats ne peut être clairement établie.
34. Le Programme commun des Nations Unies a contribué à la prise en compte des facteurs sociaux à tous les niveaux et il est mentionné comme faisant partie intégrante de la riposte commune. L'évaluation a également révélé que le Programme commun des Nations Unies contribue, dans une certaine mesure, à garantir une plus grande solidité des systèmes et des capacités pour soutenir les ripostes nationales et



Les bons résultats

#### H10 : Les résultats du CUBRR peuvent être maintenus au-delà de 2021, notamment grâce à un financement durable des ripostes nationales

locales au sida. Dans certains cas, cela comprend le fait de soutenir la mobilisation des ressources au niveau national.

35. La durabilité des produits du CUBRR (qui mesurent les résultats de la riposte au VIH au niveau national et mondial et non les résultats directs du Programme commun) dépend de la capacité, de la volonté et

des ressources des pays, qui se trouvent largement en dehors de la sphère d'influence du Programme commun.

36. L'évaluation constate, il est important de le noter, que la durabilité du Programme commun des Nations Unies dépend largement de la volonté des Coparrainants de collaborer et de contribuer (et moins de la mobilisation des ressources de base). La durabilité des programmes VIH des organismes coparrainants dépend du maintien du financement de base mais aussi (principalement) de l'investissement des ressources propres des Coparrainants. De même, la durabilité de la programmation et des résultats du Secrétariat de l'ONUSIDA dépend largement de la mobilisation des ressources de financement de base et de l'engagement des donateurs envers l'ONUSIDA, qui sont loin d'être garantis.

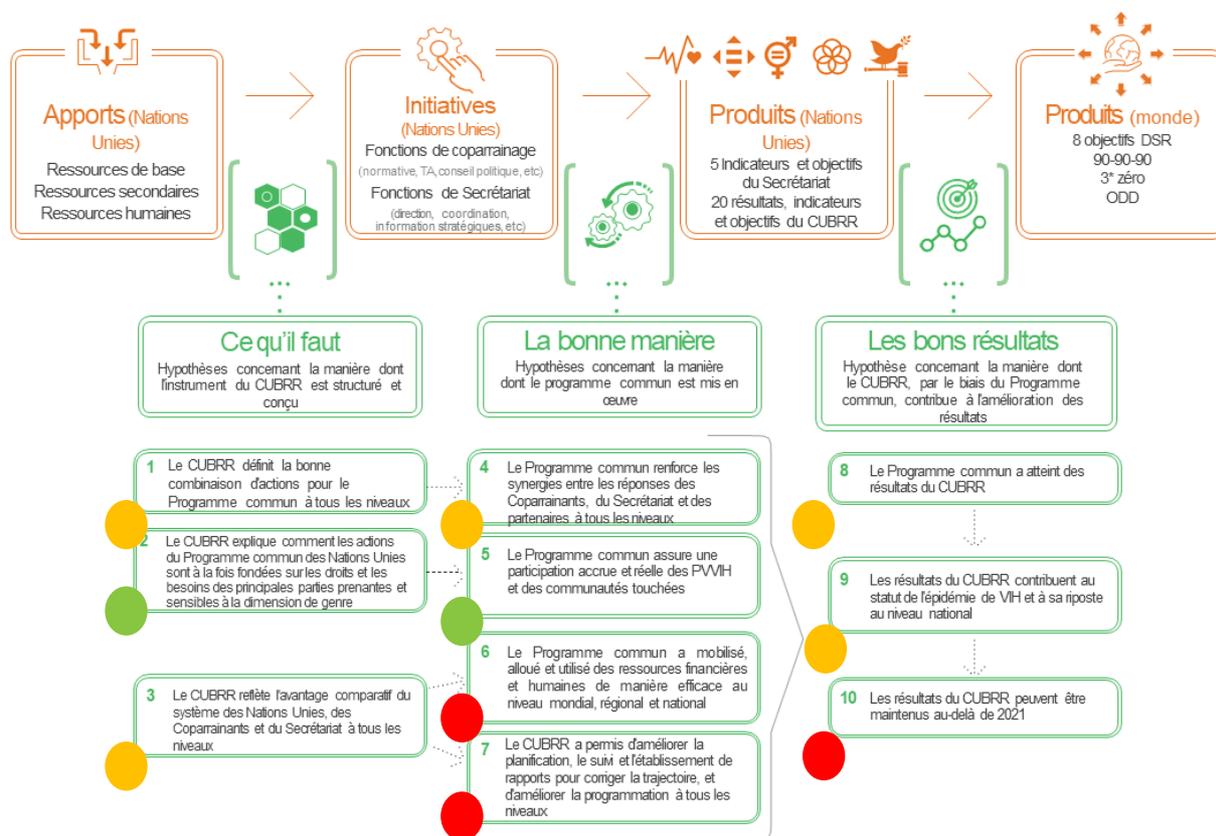
#### iv. Conclusions

37. Sur la base de la validation par hypothèse de la théorie du changement, les conclusions principales de cette évaluation sont les suivantes :

- **La structure et la conception du CUBRR** ont été un succès à plusieurs égards. Il est fondé sur les besoins, inclusif et participatif, et fournit une justification complète pour les interventions qui traitent de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Mais bien qu'ayant démontré le potentiel de réforme des Nations Unies à l'échelon national, il s'est révélé incapable de parvenir à une répartition cohérente des tâches entre les Coparrainants et le Secrétariat, il ne guide pas la hiérarchisation des actions et ne constitue pas non plus un outil efficace pour l'allocation des ressources.
- **Dans sa mise en œuvre**, l'ONUSIDA a très bien réussi à impliquer et à réunir la société civile aux côtés d'autres secteurs. En revanche, si la collaboration au sein du Programme commun fonctionne généralement bien au niveau national, elle est mise à rude épreuve au niveau mondial, où les organismes coparrainants sont de moins en moins capables de fournir des compétences techniques et de diriger. Il est reconnu que la mobilisation des ressources et leur affectation dans l'ensemble du programme sont faibles, que la responsabilisation est médiocre et que l'efficacité est en baisse. La contribution du système des Nations Unies aux changements nationaux et mondiaux est mal reconnue et insuffisamment évaluée.
- **Le CUBRR** peut continuer à jouer un rôle utile en tant qu'instrument du Programme commun. Toutefois, pour ce faire, le CUBRR doit disposer d'une théorie du changement (TdC) entièrement articulée et pleinement alignée sur un cadre de résultats modifié qui comprenne des indicateurs de performance précis au niveau des résultats et attribuables au système des Nations Unies.
- En dépit des lacunes dans l'opérationnalisation et l'évaluation de l'ONUSIDA, les données indiquent qu'un certain nombre de jalons clés du CUBRR en matière de **résultats** ont été atteints ou dépassés en 2019, bien qu'avec de grandes variations entre les pays. Le Programme commun contribue clairement aux résultats au niveau national, bien que les performances relatives des Coparrainants et du Secrétariat ne puissent être identifiées. Le Programme commun des Nations Unies contribue à une plus grande solidité des systèmes et des capacités pour soutenir les ripostes nationales et locales au sida.
- À l'avenir, la **durabilité** des résultats obtenus par le Programme commun dépendra essentiellement a) du maintien du financement de base de l'ONUSIDA, b) de l'engagement continu des Coparrainants et c) d'un alignement accru sur les priorités nationales et les engagements nationaux associés. Dans le contexte actuel, rien de tout cela n'est garanti. La programmation des Coparrainants en matière de VIH dépend du maintien du financement de base mais aussi (principalement) de leur investissement en ressources propres et il n'est pas certain que ces derniers continueront à investir leurs propres ressources à l'avenir. La durabilité de la programmation et des résultats du Secrétariat de l'ONUSIDA dépend en grande partie de la mobilisation des ressources de financement de base et de l'engagement des donateurs envers l'ONUSIDA, qui est probablement menacé : certains donateurs remettent en question la pertinence actuelle de l'architecture du Programme commun et il n'est pas certain que les donateurs resteront engagés envers l'ONUSIDA au-delà de 2021. Enfin, au niveau national, les engagements nationaux en matière de programmes de lutte contre le sida ont été, dans l'ensemble, décevants et rien n'indique que la situation évoluera positivement.

38. La figure 3 ci-dessous met en correspondance avec la théorie du changement, présentée dans la figure 1, la mesure dans laquelle l'évaluation a permis de vérifier les dix hypothèses ou non.

Figure 3 : Validation de la théorie du changement



Clé

- Hypothèse largement validée
- Hypothèse seulement partiellement validée Questions importantes soulevées
- Hypothèse non validée

39. Les onze conclusions d'évaluation spécifiques plus détaillées présentées ci-dessous correspondent à chacune des trois questions d'évaluation générales qui ont été utilisées pour encadrer cette mission. Ces conclusions recourent les hypothèses.

Ce qu'il faut

1. La stratégie de l'ONUSIDA, qui articule la riposte mondiale, est très pertinente car elle décrit le rôle « en amont » du système des Nations Unies dans cette réponse et se fonde sur des données probantes et une contribution importante des principales parties prenantes.
2. Le CUBRR, qui fournit des détails opérationnels sur la réponse commune des Nations Unies, n'est pas bien connu au-delà du Programme commun. Il n'est pas utilisé comme prévu et il a démontré une valeur limitée en tant qu'outil de priorisation et d'allocation des ressources. Le système des Nations Unies ne peut pas l'utiliser et/ou ne l'utilise pas en tant que tel.
3. L'absence de plan conjoint des Nations Unies sur le VIH et l'égalité des sexes, fondé sur des définitions et des priorités convenues, empêche de définir clairement la voie à suivre.



#### La bonne manière

4. La planification conjointe au niveau des pays contient des enseignements positifs, notamment pour la réforme des Nations Unies.
5. Les indicateurs de résultats du CUBRR ne permettent pas d'évaluer la contribution du système des Nations Unies aux progrès réalisés dans le monde et ne rendent pas compte de manière systématique de la contribution directe des activités du Programme commun aux changements à l'échelle nationale.
6. Les défis reconnus de la programmation commune entre plusieurs agences ont été considérablement exacerbés par un manque de financement disponible, mais beaucoup y voient une opportunité de définir des priorités stratégiques.
7. L'opinion selon laquelle les ressources financières et humaines provenant des fonds de base ne sont pas correctement réparties dans l'ensemble du Programme commun est largement répandue, en particulier au niveau mondial.
8. Au niveau national, la capacité à assurer le leadership dans les domaines techniques du VIH, ainsi que dans les domaines des programmes, et à superviser les fonds consacrés au VIH, a été affectée par la réduction des postes liés au VIH chez plusieurs Coparrainants. Cela aura des conséquences à court, moyen et long terme pour le Programme commun.



#### Les bons résultats

9. Des étapes du CUBRR ont été franchies, bien qu'il y ait une grande variabilité entre les performances des pays, et l'accélération attendue de la riposte nationale dans les pays visés par la stratégie d'accélération par rapport aux autres pays ne s'est pas encore clairement produite. Il existe de nombreux exemples, principalement qualitatifs, de contributions des Nations Unies à la riposte au VIH au niveau mondial et national.
10. La durabilité des résultats obtenus à ce jour par le Programme commun n'est pas garantie et est même directement menacée.
11. Pour l'avenir, une riposte coordonnée des Nations Unies au VIH reste très pertinente, en particulier au niveau normatif et politique ; cependant, la pertinence future de l'architecture du Programme commun est remise en question par un certain nombre de parties prenantes clés (notamment les principaux donateurs).

## v. Recommandations

40. Huit recommandations ont été identifiées. Celles-ci ont été tirées des onze conclusions. Ces recommandations s'adressent en premier lieu à la haute direction de l'ONUSIDA.
41. Les recommandations sont présentées sous forme de déclarations de recommandations générales, les recommandations détaillées spécifiques étant présentées sous forme de points sous ces déclarations. Ces points sont énumérés par ordre d'importance/urgence et selon la séquence temporelle proposée.
42. Les recommandations sont divisées en deux catégories : quatre stratégiques et quatre opérationnelles. Les recommandations stratégiques sont structurées de manière à répondre aux échecs et aux préoccupations concernant l'allocation des ressources, en particulier des fonds de base. Elles comprennent une stratégie redéfinie du système des Nations Unies, un budget unifié entièrement chiffré et hiérarchisé, l'amélioration de la théorie du changement pour identifier des indicateurs efficaces, une révision radicale de l'architecture du Programme commun et une interaction professionnelle remaniée. Les recommandations opérationnelles soutiennent le changement stratégique et traitent de la mobilisation plus systématique des ressources, des moyens d'améliorer l'allocation des fonds de base et de réévaluer les ressources humaines au sein du Secrétariat et des organismes coparrainants, et d'une meilleure articulation pour l'intégration de la dimension de genre.

## vi. Recommandations stratégiques

**Recommandation 1 : Le Programme commun doit établir des priorités de programmation de manière plus stratégique et pragmatique.**

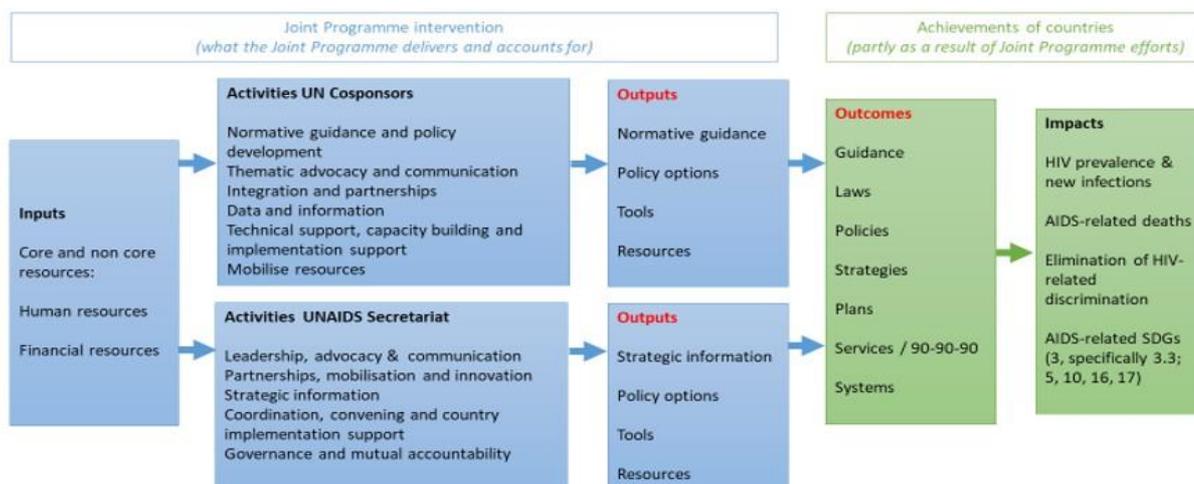
### Conclusions 3, 6

- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit faciliter le consensus entre les Coparrainants de l'ONUSIDA pour la période allant jusqu'à 2030, sur une *stratégie du système des Nations Unies* visant à soutenir la riposte mondiale au VIH.
  - Cette stratégie du système des Nations Unies doit être réaliste :
    - fondée sur des preuves scientifiques montrant que ces stratégies ont le plus d'impact sur l'épidémie de VIH ;
    - fondée sur des approches rentables ;
    - s'inscrivant dans la division du travail convenue et le rôle en amont du système des Nations Unies.
  - La stratégie du système des Nations Unies devrait être prioritaire :
    - en donnant la priorité à l'empreinte géographique pour le soutien du système des Nations Unies ;
    - en présentant des domaines d'activité spécifiques des Nations Unies comme des « dossiers d'investissement » présentant une rentabilité et un avantage comparatif pour le système des Nations Unies et/ou les organismes coparrainants ;
    - en présentant les priorités pour les différents niveaux de financement.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA et les Coparrainants finaliseront le prochain *budget unifié*, en guidant l'allocation spécifique des ressources humaines et financières communes, afin que le budget :
  - donne la priorité aux fonds de base pour les stratégies et les activités communes (par opposition aux fonds spécifiques des Coparrainants) ;
  - chiffre intégralement chaque priorité de la stratégie du système des Nations Unies, en montrant les déficits de financement, afin que les donateurs se rendent compte de ce que le Programme commun peut ou ne peut pas faire en fonction des niveaux de financement ;
  - réduise le nombre de pays pour le financement des enveloppes nationales de sorte que les fonds soient suffisamment importants pour faire la différence et réduire les coûts de transaction ;
  - donne la priorité à l'empreinte géographique du Secrétariat de l'ONUSIDA (moins de bureaux de pays, plus de bureaux multi-pays) en utilisant les économies réalisées pour augmenter les enveloppes pays/Fast-Track.

**Recommandation 2 : Réviser la théorie du changement du CUBRR et modifier en conséquence le cadre de résultats et les systèmes de suivi et d'évaluation associés afin de mieux saisir la contribution du Programme commun aux résultats mondiaux et nationaux.**

**Conclusions 5, 9, 10**

- Le CUBRR peut continuer à jouer un rôle utile en tant qu'instrument du Programme commun. Toutefois, pour que cela soit le cas, le CUBRR doit disposer d'une théorie du changement (ToC) entièrement articulée et pleinement alignée sur un cadre de résultats modifié qui comprend des indicateurs de performance précis au niveau des résultats qui sont attribuables au système des Nations Unies.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit réviser la TdC et le cadre de résultats du CUBRR (par exemple, comme proposé ci-dessous ; voir également l'annexe M). Un cadre révisé des objectifs et des résultats devrait :
  - Inclure les *réalisations* du Programme commun (c'est-à-dire les résultats attribuables aux activités du Programme commun) qui font actuellement défaut, reflétant les fonctions « en amont » des Nations Unies ;
  - Inclure les *résultats* et les *impacts* du Programme commun (c'est-à-dire les changements au niveau des pays auxquels les résultats du Programme commun contribuent, mais qui sont généralement le résultat des efforts de multiples acteurs).
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit commander des évaluations externes régulières (de préférence biennuelles) qui visent à établir des liens entre les produits du CUBRR et les résultats au niveau des pays, et à valider la contribution liée à la TdC.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit renforcer et rationaliser davantage le système et les outils de suivi et d'évaluation du Programme commun (JPMS) et investir des ressources humaines et financières accrues dans la gestion de ces systèmes dans les pays et au niveau central.



**Recommandation 3 : Aborder de front la future architecture du Programme commun**

**Conclusions 2, 4, 7, 11**

- La haute direction de l'ONUSIDA doit entamer des discussions sur le rôle immédiat du Secrétariat de l'ONUSIDA et surtout sur son rôle à long terme (après 2030), et commander un examen externe complet des options stratégiques.<sup>1</sup>
- Cet examen devrait s'appuyer sur le Comité d'examen mondial de 2017 et garantir la pertinence continue du Programme commun en tant qu'élément clé de la riposte mondiale au VIH, explorer les options pour la future *architecture* et le *fonctionnement* du Programme commun, telles que :
  - en tirant parti des réformes de l'ONU, notamment en ce qui concerne (a) la transparence et la simplification de la planification, (b) l'amélioration de l'allocation financière et des rapports, (c) l'importance accrue accordée à des instruments tels que le CCDD, et (d) la possibilité d'intégrer la fonction de coordination de l'ONUSIDA au niveau des pays dans le cadre du Bureau des coordonnateurs résidents des Nations Unies.

- Cela serait vraisemblablement plus conforme à l'approche intégrée et multisectorielle du développement durable promue par les ODD ;
- des options d'architecture radicales telles que la réduction considérable de la taille et de la fonction du Secrétariat (en particulier le siège de Genève) afin qu'il n'ait plus qu'une fonction de coordination et d'information stratégique ;
- accroître la souplesse du Programme commun, par exemple avec un processus plus fluide et dynamique pour les Coparrainants qui souhaitent rejoindre ou quitter le Programme commun, et accroître la capacité des ressources à être réaffectées rapidement entre les Coparrainants ou les zones géographiques pour maximiser les résultats ;
- exploiter les synergies entre les grands acteurs de la riposte au VIH, tels que le Fonds mondial et le PEPFAR, afin de maximiser l'impact et de réduire les chevauchements et les inefficacités.

#### Recommandation 4 : Le Programme commun devrait investir davantage dans une meilleure collaboration

##### Conclusions 6, 10

- Leadership de l'ONUSIDA pour que le COC soit chargé de traiter les questions de gestion et de ressources, afin que les experts techniques des Coparrainants puissent collaborer plus efficacement sur les questions programmatiques. Le COC doit :
  - renforcer le pouvoir du personnel technique afin de mettre en œuvre le Programme commun conjointement, ce qui constituera une base solide pour les travaux en cours et futures pour lutter contre le VIH ; et
  - séparer les discussions tournant autour des questions de gestion (concernant le processus, la gouvernance et les ressources) des questions techniques et programmatiques, en veillant à ce que les premières n'évincent pas les secondes.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit créer davantage de plateformes et d'opportunités pour les experts techniques et les professionnels du Programme commun à tous les niveaux afin de collaborer autour de questions et de défis techniques et programmatiques clés, tels que :
  - des réunions techniques pour les homologues du Programme commun afin de discuter des questions techniques, des meilleures pratiques et des leçons apprises ;
  - la mise en place d'un système de détachement à court terme afin que les membres du personnel puissent en apprendre davantage sur la programmation de leurs homologues ;
  - une planification conjointe à tous les niveaux (national/régional/mondial).

## vii. Recommandations opérationnelles

#### Recommandation 5 : le Secrétariat de l'ONUSIDA doit élaborer une stratégie de mobilisation des ressources du Programme commun qui soit directement liée à la stratégie du système des Nations Unies et au budget unifié mentionnés dans la recommandation n° 1

##### Conclusions 2, 6, 10

<sup>1</sup> Il est à noter que cet examen pourrait être intégré dans le processus actuel (au moment de la rédaction du présent document) de facilitation de la stratégie de l'ONUSIDA qui a été commandé.

- Le Secrétariat de l'ONUSIDA va mener un examen systématique de la mobilisation des ressources pour le Programme commun.<sup>2</sup> Cet examen devrait porter sur :
  - trois perspectives principales : (1) la capacité relative du Secrétariat par rapport aux Coparrainants à lever des fonds ; (2) les options de mobilisation des ressources dans une perspective mondiale, régionale et nationale, et (3) une évaluation des raisons pour lesquelles la précédente stratégie de mobilisation des ressources de l'ONUSIDA n'a pas réussi ;
  - une évaluation du soutien que le donateur et les États membres sont susceptibles d'apporter à un programme spécial des Nations Unies sur le VIH, en demandant à ces groupes constitutifs de donner des indications sur les domaines spécifiques qui sont perçus comme nécessaires/à valeur ajoutée, en indiquant des options pour la future architecture de la riposte des Nations Unies au VIH (voir la recommandation n° 3).
- Les résultats de cet examen devraient servir de base à une stratégie révisée de mobilisation des ressources du Programme commun, qui sera approuvée et adoptée par l'ensemble du Programme commun.

**Recommandation 6 : Le Programme commun doit affiner, et éventuellement refondre, ses processus d'allocation des ressources**

**Conclusions 2, 6, 7**

- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit solliciter un avis indépendant (pour le Conseil de Coordination du Programme (CCP)) pour un processus d'allocation des ressources pour le financement de base de l'ONUSIDA dans le prochain Budget unifié, afin de restaurer la foi collective dans la validité du processus, d'améliorer l'efficacité et d'accroître la transparence de la collecte de fonds. Cet examen indépendant devrait proposer ce qui suit :
  - une justification documentée et un processus de responsabilisation pour l'allocation des ressources dans l'ensemble du Programme commun ;
  - des critères d'attribution des fonds de base aux Coparrainants, par exemple la contribution aux priorités de la Stratégie du système des Nations Unies, les besoins en ressources et les capacités de collecte de fonds ;
  - les critères d'attribution des fonds de base aux activités du programme, par exemple la contribution aux priorités de la Stratégie du système des Nations Unies, les activités conjointes ou individuelles des organismes coparrainants, les pays prioritaires ;
  - un processus arbitré d'allocation des ressources ;
  - une stratégie de sortie pour les Coparrainants afin qu'ils puissent sortir du soutien au financement de base s'ils ont des ressources suffisantes et une stratégie permettant aux institutions des Nations Unies d'adhérer aux services de l'ONUSIDA.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA va commander une évaluation détaillée du mécanisme de l'enveloppe pays.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit commander un examen indépendant des niveaux de ressources humaines du Secrétariat de l'ONUSIDA par rapport aux priorités de la Stratégie du système des Nations Unies (voir également la recommandation n° 8). Cet examen devrait évaluer :
  - les économies découlant des dispositions dans les pays et les régions ;
  - l'adéquation des ressources humaines du Secrétariat de l'ONUSIDA au niveau mondial, régional et national ;
  - les modalités possibles pour répartir le personnel entre les institutions en fonction des besoins, de la présence d'institutions et de programmes.

**Recommandation 7 : Le Programme commun devrait élaborer un plan conjoint des Nations Unies concis et clair sur le VIH et l'égalité des sexes afin de faciliter la mise en œuvre des engagements stratégiques en matière d'égalité des sexes**

<sup>2</sup> Dans certains cas, nous avons suggéré la nécessité de commander un examen indépendant/externe. Cependant, nous savons que les examens externes sont coûteux, c'est pourquoi, lorsque la nécessité de procéder à un examen externe n'est pas primordiale (comme c'est le cas ici), nous ne l'avons pas suggéré dans le texte.

### Conclusion 3

- Le Secrétariat de l'ONUSIDA intégrera les engagements en matière de genre dans la prochaine Stratégie, en élaborant un plan conjoint des Nations Unies sur le VIH et le genre (sous forme d'annexe ou de document distinct) qui fournira des conseils au Programme commun sur la mise en œuvre pratique des engagements. Ce processus devrait garantir que le plan conjoint des Nations Unies sur le VIH et le genre :
  - articule une compréhension commune des aspects sexospécifiques de l'épidémie de VIH, des définitions, du champ d'application et des principes ;
  - répartisse les rôles et les responsabilités entre les Coparrainants et le Secrétariat dans les différents domaines d'action ;
  - s'appuie sur un examen des données qui montrent que les engagements stratégiques en faveur de l'égalité des sexes ont donné des résultats positifs en matière de riposte au VIH au niveau national ;
  - reflète les stratégies, les approches et les meilleures pratiques existantes en matière d'intégration de la dimension de genre, articulées dans l'ensemble du système des Nations Unies et ailleurs ;

## Recommandation 8 : Agir maintenant pour maintenir l'expertise technique en matière de VIH dans la riposte du Programme commun

### Conclusions 7, 8, 10

- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit entreprendre un examen des niveaux de ressources humaines des départements VIH des organismes coparrainants par rapport aux priorités de la Stratégie du système des Nations Unies (voir également la recommandation n° 6). Cet examen devrait :
  - répondre à la nécessité de maintenir le leadership technique en matière de VIH dans l'ensemble du Programme commun.
  - examiner dans quelle mesure l'expertise des spécialistes du VIH (par exemple en ce qui concerne le travail sur les questions relatives aux populations clés et le travail politique) est dotée de ressources suffisantes.
  - aider à renforcer l'expertise technique ciblée des Coparrainants en matière de VIH (principalement mais pas seulement au niveau national) afin de garantir une programmation de qualité.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit aider les Coparrainants à plaider pour des ressources humaines adéquates auprès du CCP et des donateurs, ainsi que pour les ressources financières nécessaires.

## Section 1 Introduction

### 1.1 Aperçu du rapport

1. La présente publication est le rapport final de l'évaluation indépendante de la réponse du système des Nations Unies au SIDA en 2016-2019.
2. L'évaluation a été commandée par le bureau d'évaluation de l'ONUSIDA, qui a coordonné l'élaboration d'un mandat complet, tel qu'il est formulé dans la demande de proposition. Le mandat est le résultat d'une vaste consultation menée dans l'ensemble du Programme commun et des contributions de tous les Coparrainants. L'évaluation a été coordonnée par le bureau d'évaluation de l'ONUSIDA et a été gérée par le Groupe d'encadrement de l'évaluation au nom du Programme commun.<sup>3</sup> Des contributions régulières sur le processus d'évaluation ont également été demandées au groupe de référence pour l'évaluation. L'annexe B fournit un calendrier des principales étapes de cette évaluation et indique les moments où les parties prenantes ont été consultées.
3. L'évaluation a été réalisée par une équipe d'évaluation indépendante au cours de la période allant d'août 2019 à avril 2020. La principale collecte de données a été effectuée entre septembre 2019 et janvier 2020.<sup>4</sup>
4. Le rapport est structuré comme suit.
  - Le reste de la section 1 présente la finalité, l'objectif et le champ d'application de l'évaluation.
  - La section 2 définit le contexte de l'évaluation et présente des informations générales sur le Programme commun.
  - La section 3 présente un résumé de l'approche d'évaluation, en ce compris le cadre d'évaluation, les méthodes de collecte, d'analyse et de synthèse des données, et les limites.
  - La section 4 présente les résultats par axe de travail.
  - La section 5 présente les conclusions de l'évaluation.
  - La section 6 présente des recommandations.

Le rapport s'accompagne d'un certain nombre d'annexes détaillées.

### 1.2 Finalité, objectifs et champ d'application de l'évaluation

5. Cette évaluation indépendante de la réponse du système des Nations Unies au sida en 2016-2019 met l'accent sur la Stratégie du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) pour 2016-2021, dans la perspective du Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités (CUBRR) pour 2016-2021. L'évaluation porte sur la période 2016-2018 (2019 lorsque les données sont disponibles), et sur les réponses du système des Nations Unies au sida aux niveaux national, régional et mondial.
6. L'évaluation a été conçue principalement en vue d'un apprentissage organisationnel, mais aussi à des fins de responsabilisation. Elle vise à fournir des recommandations réalisables pour le Programme commun pour son dernier exercice biennal et, en particulier, à fournir des orientations sur la manière dont le Secrétariat et les Coparrainants de l'ONUSIDA devront évoluer afin de contribuer à l'objectif de mettre fin à l'épidémie de sida d'ici 2030. Ces recommandations doivent prendre en compte le caractère évolutif du contexte relatif au sida, en ce compris les efforts de réforme des Nations Unies en cours, les changements de priorités et l'évolution de la disponibilité des ressources. L'évaluation servira de base à l'élaboration de la prochaine Stratégie de l'ONUSIDA et du CUBRR et au positionnement futur du Programme commun. Compte tenu de la nécessité de fournir des recommandations solides, fondées sur des données probantes, pour soutenir l'apprentissage en vue d'une planification prospective, il s'agit essentiellement d'une évaluation formative, puisque le programme est en cours.
7. Afin d'élaborer des recommandations ciblées, l'évaluation s'est concentrée sur la création d'une base de données probantes à partir d'un examen structuré (rétrospectif) des performances des actions du CUBRR et du Programme commun aux niveaux mondial, régional et national sur une période de trois ans (2016-2018) et s'étendant en partie jusqu'en 2019 (date butoir : mai 2019).

<sup>3</sup> Robert McCouch (OMS), Beth Ann Plowman (UNICEF), Arild Hauge (PNUD), Anna Guerraggio (PNUD), Louis Charpentier (FNUAP) & Jed Friedman (Banque mondiale).

<sup>4</sup> Un plan de travail est fourni à l'annexe B.

## Section 2 Contexte du Programme commun

8. Le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) a été créé pour faire face à l'escalade de l'épidémie de sida en 1996, à une époque où l'on estimait déjà à 4,6 millions le nombre de personnes mortes du sida et à plus de 20 millions le nombre de personnes vivant avec le VIH.<sup>5</sup> La riposte était perçue comme « audacieuse », répondant de manière globale à un défi urgent et complexe en matière de santé et de développement. La création de l'ONUSIDA a transformé l'exécution des programmes de santé dans le monde. Elle a fait passer la responsabilité de la lutte contre le sida d'un modèle reposant sur une seule institution des Nations Unies, par le biais du Programme mondial de lutte contre le sida de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), à un « modèle en avance de 20 ans sur son temps », <sup>6</sup> qui tire parti du leadership, de l'expertise technique et des ressources de plusieurs institutions des Nations Unies. En passant à un modèle de partenariat, l'ONUSIDA a pu impliquer les parties prenantes et soutenir des actions synergiques dans les pays, renforçant ainsi le leadership du Programme commun et l'impact de ses investissements et permettant de sauver des vies.<sup>7</sup> Le Programme commun, qui s'appuie sur les efforts des onze Coparrainants et du Secrétariat de l'ONUSIDA (en ce compris le siège à Genève et 79 bureaux de pays), vise à fournir un leadership mondial, une vision et une orientation stratégique pour l'ensemble de la riposte mondiale au sida et a contribué à galvaniser l'engagement politique et à mobiliser des ressources dans le but général de mettre fin à l'épidémie de sida.<sup>8</sup>
9. L'année 2016 a été marquée par plusieurs développements concernant l'orientation stratégique et les méthodes de travail de l'ONUSIDA. La dernière stratégie de l'ONUSIDA pour 2016-2021, « Accélérer la riposte pour mettre fin au sida », a été approuvée par le CCP et a fixé comme objectif de voir moins de 500 000 personnes être infectées par le VIH, moins de 500 000 personnes mourir de causes liées au sida, et d'éliminer la discrimination liée au VIH d'ici 2020. En 2016, l'ONUSIDA a également créé un panel d'examen mondial chargé de formuler des recommandations sur l'avenir du modèle opérationnel du Programme commun afin de garantir sa viabilité et son adéquation.<sup>9</sup> Cela s'est produit à un moment où le Secrétaire général des Nations Unies avait plus largement appelé à une réforme systémique globale du système de développement des Nations Unies à la suite de l'examen quadriennal complet des politiques. Le Panel d'examen mondial a recommandé que le Programme commun améliore son action de collaboration, en particulier au niveau des pays, réforme les processus de mobilisation et d'allocation des ressources, et augmente la responsabilité des résultats communs et individuels du Secrétariat et des Coparrainants. En réponse à ces recommandations et en accord avec la stratégie « Accélérer la riposte pour mettre fin au sida », un plan d'action a été élaboré pour affiner le modèle opérationnel du Programme commun de l'ONUSIDA et renforcer son efficacité dans le soutien aux pays. Le plan d'action « positionne clairement le Programme commun comme un pionnier dans la réforme plus large du système de développement des Nations Unies ».<sup>10</sup> Sa mise en œuvre est l'occasion d'adapter l'ONUSIDA pour qu'il reste adapté à ses objectifs, facilitant ainsi la réalisation de la stratégie de l'ONUSIDA pour 2016-2021, de la Déclaration politique de 2016 sur l'élimination du sida et des ODD.<sup>11</sup>
10. Le rapport de juin 2018 sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan d'action identifie les actions prises et les changements effectués conformément aux recommandations du panel d'évaluation mondial, ainsi que les actions prévues et les changements à mettre en œuvre. Parallèlement aux modifications du modèle de l'ONUSIDA destinées à améliorer son efficacité et son efficacité, et suite à des controverses impliquant la haute direction de l'ONUSIDA, le Secrétariat de l'ONUSIDA a également élaboré, et est en train de mettre en œuvre, le Plan d'action de gestion qui vise à « garantir que le Secrétariat de l'ONUSIDA soit un lieu de travail sain, équitable et propice pour tout le personnel ».<sup>12</sup>

<sup>5</sup> ONUSIDA : Les 10 premières années, ONUSIDA, 2018.

<sup>6</sup> Panel mondial stratégique sur l'avenir du modèle du Programme commun de l'ONUSIDA : Affiner et renforcer le modèle du Programme commun de l'ONUSIDA, ONUSIDA, 2017.

<sup>7</sup> Panel mondial stratégique sur l'avenir du modèle du Programme commun de l'ONUSIDA : Affiner et renforcer le modèle du Programme commun de l'ONUSIDA, ONUSIDA, 2017.

<sup>8</sup> Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités : Accélérer la riposte pour mettre fin au sida, 2016.

<sup>9</sup> Panel mondial stratégique sur l'avenir du modèle du Programme commun de l'ONUSIDA : Affiner et renforcer le modèle du Programme commun de l'ONUSIDA, ONUSIDA, 2017.

<sup>10</sup> Modèle opérationnel affiné du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) – Innovation pour l'impact : Affiner le modèle opérationnel du Programme commun de l'ONUSIDA, CCP de l'ONUSIDA, 2017.

<sup>11</sup> Progrès sur la mise en œuvre du Plan d'action du Programme commun de l'ONUSIDA, CCP de l'ONUSIDA, 2018.

<sup>12</sup> Mise à jour sur la prévention et la lutte contre le harcèlement, y compris sexuel, les intimidations et les abus de pouvoir au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA, ONUSIDA 2019 : [https://www.unaids.org/sites/default/files/media\\_asset/UNAIDS\\_PCB\\_EM\\_2-2\\_EN.pdf](https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/UNAIDS_PCB_EM_2-2_EN.pdf)

11. Les divers changements apportés aux structures et aux processus de l'ONUSIDA interviennent à un moment où l'épidémie de sida risque de reprendre. Ces dernières années, plusieurs rapports de l'ONUSIDA ont mis en évidence un ralentissement des progrès vers la réalisation des objectifs de la Stratégie d'accélération. Selon les estimations de « Communities at the center », plus de 60 % des personnes vivant avec le VIH étaient sous traitement en 2018, soit plus de trois fois plus qu'en 2010. Cependant, les progrès ralentissent chaque année. Si certains pays font des progrès considérables vers l'éradication du sida, d'autres enregistrent une augmentation des infections à VIH et des décès liés au sida. Des populations clés sont également laissées pour compte. Le rapport de l'ONUSIDA, « Un long chemin reste à parcourir », appelle à une action immédiate afin d'atteindre les objectifs de 2020. Il met en garde contre l'augmentation des taux d'infection à VIH, la lenteur des progrès dans l'élimination des décès liés au sida et l'insuffisance des ressources pour stopper efficacement la propagation du VIH/sida. Le rapport souligne que la violence, la pauvreté, la discrimination et les lois et politiques punitives sont les principaux obstacles à l'éradication du sida.<sup>13</sup> Cela donne encore plus d'importance à l'appel lancé à l'ONUSIDA pour qu'il joue un rôle clé dans l'élimination des obstacles politiques, sociaux et économiques à la lutte contre l'épidémie de sida.<sup>14</sup>
12. L'ONUSIDA dirige actuellement le processus de mise à jour des objectifs et des estimations de ressources pour guider la planification stratégique de la riposte mondiale au sida de 2021 à 2030. Le processus, qui a débuté à la mi-2018, est une consultation sur « le dépistage et le traitement, la prévention primaire, les facilitateurs sociaux, les coûts et les ressources, l'intégration et les technologies à long terme ».<sup>15</sup> Compte tenu des défis politiques, systémiques et financiers que pose l'élimination du sida, cette évaluation du CUBRR 2016-2021 vient à point nommé pour aider à définir la « voie à suivre » par l'ONUSIDA à l'horizon 2025 et au-delà.

---

<sup>13</sup> Un long chemin reste à parcourir - combler les lacunes, renverser les obstacles, remédier aux injustices – Rapport mondial actualisé sur le sida 2018, ONUSIDA, 2018.

<sup>14</sup> Comme mentionné dans le Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités 2016–2021 : mise en œuvre de la Stratégie d'accélération, ONUSIDA, 2019.

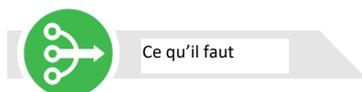
<sup>15</sup> Objectifs 2025 sur le sida, ONUSIDA, 2019.

## Section 3 Approche de l'évaluation

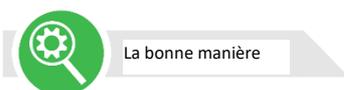
13. Cette section fournit un résumé de l'approche d'évaluation, telle qu'elle est exposée plus en détail dans le rapport initial.

### 3.1 Cadre conceptuel : « ce qu'il faut », la « bonne manière », les « bons résultats »

14. Le cadre conceptuel de cette mission repose sur trois questions de synthèse générales qui devaient être abordées afin d'éclairer les objectifs de l'évaluation et de maximiser la nature formative de l'enquête. Les voici :



**Le CUBRR couvre-t-il « ce qu'il faut » ?** Cette question concerne principalement la manière dont le CUBRR, en tant qu'instrument d'opérationnalisation de la stratégie de l'ONUSIDA, (a) fournit des orientations pertinentes pour la planification opérationnelle de l'ONUSIDA aux niveaux mondial, régional et national ; (b) identifie les résultats attendus du Programme commun qui sont cohérents avec les besoins des principales parties prenantes et des groupes de population ; et (c) s'assure que le Programme commun met en œuvre un ensemble de mesures de soutien qui répondent aux besoins nationaux, régionaux et mondiaux (couvrant le « bon dosage » d'actions, dans une série de contextes différents, et adaptées pour travailler avec les programmes d'autres parties prenantes).



**Le Programme commun s'y prend-il de la « bonne manière » ?** Cette question met l'accent sur la manière *dont le CUBRR est mis en œuvre par le Programme commun* et sur la mesure dans laquelle le Programme commun (a) apporte cohérence et synergie aux efforts des Coparrainants et du Secrétariat de l'ONUSIDA et à ceux d'autres acteurs ; (b) assure une participation plus significative et mesurable des communautés, de la société civile, des personnes vivant avec le VIH (PVVIH), des groupes de femmes et de jeunes et des populations clés ; et (c) fournit un cadre adéquat par rapport auquel les allocations budgétaires sont faites et la performance du Programme commun est suivie de manière précise et opportune. Il s'agit notamment d'étudier le rôle du Programme commun en tant qu'élément catalyseur et facilitateur dans le cadre plus large de la lutte mondiale contre le VIH et de soutenir la mobilisation, l'affectation et la mise en œuvre des ressources des partenaires et des pays.



**Dans quelle mesure le Programme commun produit-il de « bons résultats » ?** Cette question porte sur *la manière dont le Programme commun contribue à l'amélioration des résultats* et de la mesure dans laquelle il contribue (a) à la performance au niveau des pays au moyen des objectifs du CUBRR et des contributions connexes aux résultats de la stratégie de l'ONUSIDA ; (b) à la performance spécifique des engagements de la Stratégie d'accélération, des priorités nationales et des résultats plus larges dans les ODD ; et (c) à la promotion d'un changement positif en direction des ODD et à la poursuite et/ou poursuite probable des effets positifs dans des contextes en évolution.

15. Ce cadre (« ce qu'il faut », la « bonne manière », les « bons résultats ») correspond bien aux critères d'évaluation du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques. La première question (« ce qu'il faut ») se rapporte aux critères de pertinence, la deuxième (la « bonne manière ») aux critères d'efficacité, et la dernière (les « bons résultats ») aux critères d'efficacité et de durabilité.<sup>16</sup>
16. Le cadre a également permis d'explorer les domaines d'intervention de l'évaluation, décrits dans la DP, en mettant à l'épreuve les hypothèses (voir ci-dessous).<sup>17</sup> Toutes les questions relatives à ces domaines dans la DP ont été cartographiées et utilisées pour formuler les hypothèses et les questions d'évaluation (QE) pertinentes afin de s'assurer qu'elles sont prises en compte.

### 3.2 Évaluation basée sur des hypothèses

17. Cette évaluation a été structurée autour de la vérification d'un ensemble d'hypothèses (voir tableau 1). Comme le CUBRR fonctionne dans une myriade de contextes différents aux niveaux local, national, régional et mondial, il est important d'utiliser une approche d'évaluation qui reconnaisse que le contexte est essentiel pour comprendre les performances et les résultats des programmes. Cette approche s'appuie sur la théorie évaluative (voir annexe C), qui souligne l'intérêt d'élaborer des « théories de

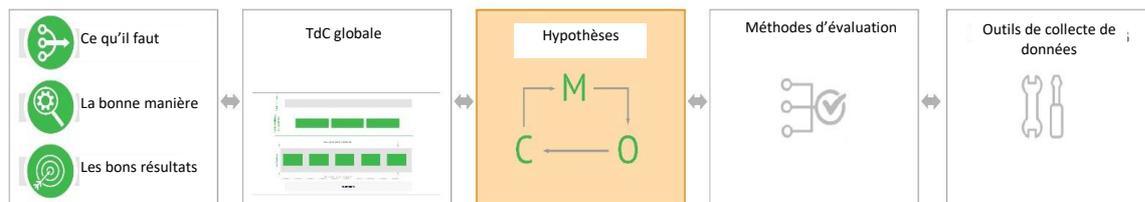
<sup>16</sup> L'évaluation s'appuie également sur les normes et standards du GNUUE.

<sup>17</sup> Les six domaines d'étude proposés dans la demande de proposition ont été renommés.

moyenne portée » à tester dans différents contextes, pour aider à la synthèse de données probantes provenant de différents programmes et lieux. Pour élaborer ces hypothèses, nous nous sommes inspirés des théories du changement (dans les domaines stratégiques de résultats (DSR) du CUBRR) et des critères du CAD, en examinant le fonctionnement des différents mécanismes du CUBRR/du Programme commun et la manière dont les différents facteurs contextuels les affectent.

18. Cette approche, qui place l'élaboration d'hypothèses vérifiables au centre de la conception, permet d'avoir une vision claire des processus de collecte de données primaires jusqu'aux questions globales et vice versa. Comme le montre la figure 4, les hypothèses ont déterminé les méthodes d'évaluation, qui ont à leur tour encadré les outils de collecte de données utilisés. En conséquence, les données collectées ont permis de comprendre les hypothèses, ce qui a contribué à la prise en compte des QE générales (« ce qu'il faut », la « bonne manière », les « bons résultats »).

**Figure 4 : Aperçu de la méthode d'évaluation**



### 3.3 Théorie générale du changement

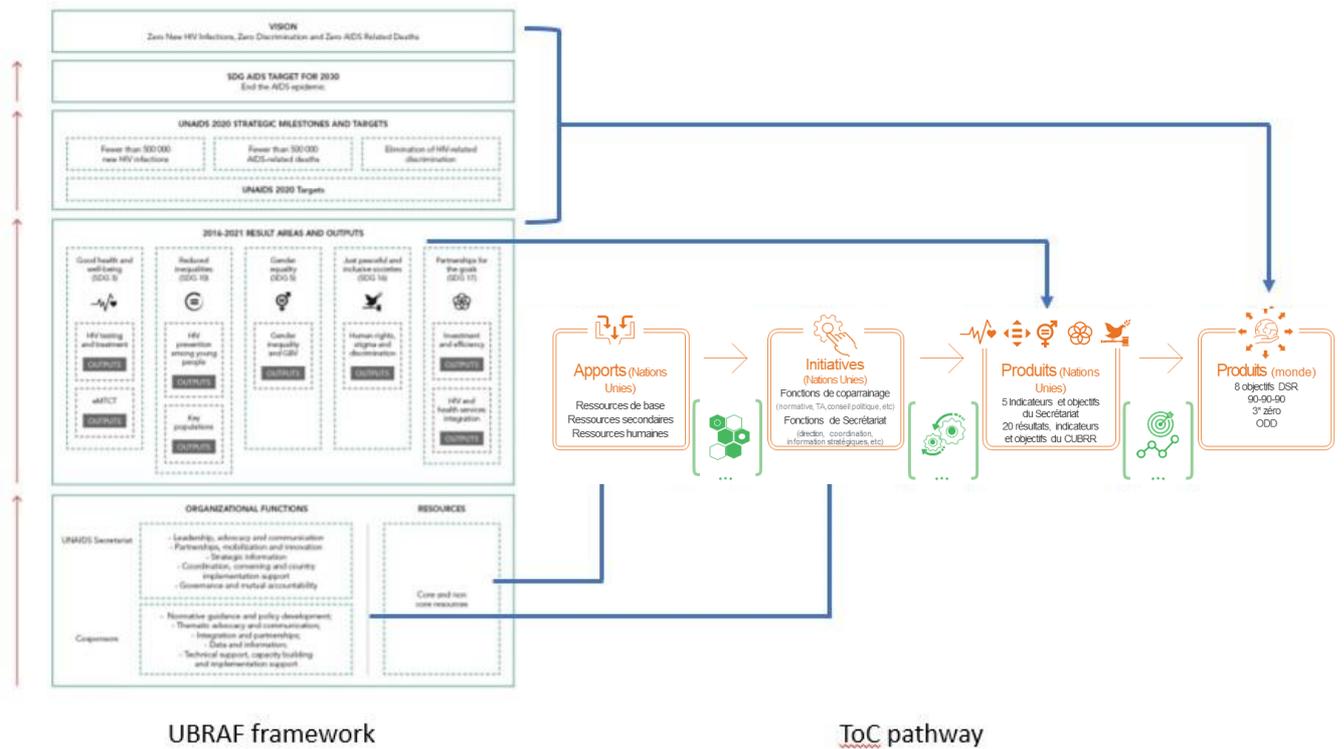
19. La figure 5 présente un résumé du cheminement global de la TdC élaborée pour cette évaluation. Elle reprend les trois principales étapes (apports, actions et résultats) du parcours de mise en œuvre du CUBRR qui doivent amener les institutions des Nations Unies à contribuer aux résultats globaux visés. Un cheminement très simple de la TdC a été créé afin qu'elle puisse être intégrée dans le cadre conceptuel de l'évaluation décrite ci-dessus.

**Figure 5 : TdC globale pour l'évaluation**



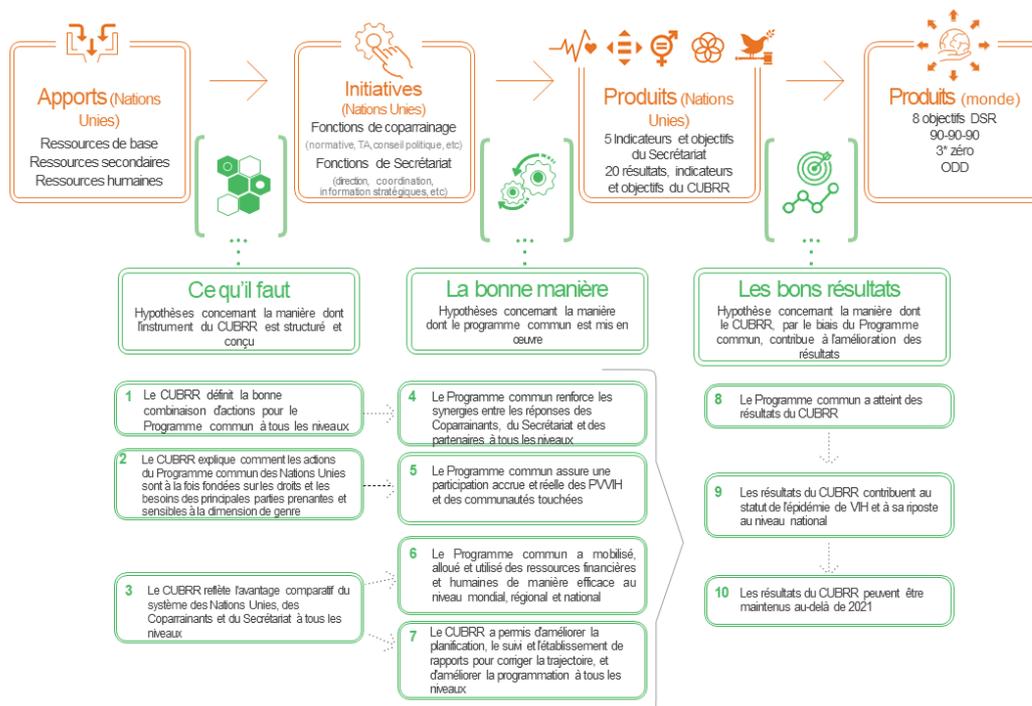
20. Le cheminement de la TdC développé est aligné sur le « cadre général » fourni dans la documentation du CUBRR, comme le résume la figure 6. Ce schéma montre que la TdC reprend l'ensemble des voies que le cadre du CUBRR décrit mais souligne la nécessité de décortiquer les processus et les hypothèses qui se rapportent à la manière dont les apports se rapportent à ces voies de changement (les icônes vertes entre les cases oranges).

Figure 6 : Relation entre la TdC globale pour l'évaluation et le CUBRR



21. Ce cadre permet de décortiquer la théorie du changement (TdC) pour le Programme commun. Plus précisément, ce cadre (« ce qu'il faut », la « bonne manière », les « bons résultats ») fournit la base pour mettre à l'épreuve les hypothèses (explicites et implicites) qui sont intégrées dans la manière dont la réponse du système des Nations Unies au sida a traduit les apports en résultats par le biais de ses activités, et pour explorer la mesure dans laquelle ces résultats ont contribué aux réalisations mondiales. Ceci est résumé dans la figure 7.

Figure 7 : TdC globale pour l'évaluation – tester l'espace au sein du modèle de TdC



### 3.4 Hypothèses et questions d'évaluation

22. Comme le montre la figure 7 ci-dessus, dix hypothèses ont été identifiées pour être testées dans le cadre de cette évaluation. Ces hypothèses ont été élaborées sur la base d'une compréhension de l'ensemble de la TdC qui sous-tend l'approche du CUBRR et les critères du CAD, et grâce à une analyse minutieuse des DSR décrits dans le document CUBRR et des domaines d'intervention de l'évaluation énoncés dans la DP. Ces hypothèses ont été examinées et validées avec les principaux acteurs impliqués dans cette évaluation (le Groupe d'encadrement de l'évaluation (GEE) et le Groupe de référence pour l'évaluation (GRE)) pendant la période initiale.
23. Les hypothèses sont conçues pour tester les domaines clés du CUBRR et du Programme commun. Elles sont pensées de manière à saisir les mécanismes susceptibles de fonctionner, les contextes dans lesquels ils peuvent fonctionner et les résultats qui seront observés s'ils fonctionnent comme prévu. Cette approche, qui vise initialement à générer des hypothèses pour guider l'enquête d'évaluation, est précieuse car elle s'appuiera sur le mandat existant défini dans le document du CUBRR (au niveau des DSR) et fournira une structure et une orientation à une évaluation qui comporte plusieurs grands domaines d'étude. Le tableau 1 présente l'ensemble final des hypothèses retenues.

**Tableau 1 : Hypothèses d'évaluation convenues**

Axe de travail	Hypothèses
<b>Ce qu'il faut</b>	1. Le CUBRR définit le bon dosage d'actions pour le Programme commun de l'ONUSIDA au niveau mondial, régional et national
	2. Le CUBRR explique comment les actions du Programme commun des Nations Unies sont fondées à la fois sur les droits et les besoins des principales parties prenantes (notamment des populations clés) et sensibles à la dimension de
	3. Le CUBRR reflète l'avantage comparatif du système des Nations Unies, des Coparrainants et du Secrétariat au niveau mondial, régional et national
<b>La bonne manière</b>	4. Le Programme commun renforce les synergies entre les réponses des Coparrainants, du Secrétariat et des partenaires au niveau mondial, régional et national
	5. Le Programme commun assure une participation accrue et réelle des personnes vivant avec le VIH, risquant de le contracter, et touchées par le VIH, dans la riposte au sida
	6. Le Programme commun a mobilisé, alloué et utilisé des ressources financières et humaines de manière efficace au niveau mondial, régional et national
	7. Le CUBRR a permis d'améliorer la planification, le suivi et l'établissement de rapports pour corriger la trajectoire, et d'améliorer la programmation au niveau mondial, régional et national
<b>Les bons résultats</b>	8. Le Programme commun a atteint des résultats du CUBRR
	9. Les résultats du CUBRR contribuent au statut de l'épidémie de VIH et à sa riposte au niveau national
	10. Les résultats du CUBRR peuvent être maintenus au-delà de 2021, notamment grâce à un financement durable des ripostes nationales

24. Pour chaque hypothèse, un projet de questions d'évaluation (QE) a été élaboré par une analyse minutieuse des (nombreuses) QE identifiées dans la DP. Ces QE ont également été examinées et validées avec les principales parties prenantes impliquées dans cette évaluation et ont notamment été discutées lors d'une conférence téléphonique avec le groupe de référence des Coparrainants et des représentants du Secrétariat (départements et bureaux) et de la société civile.

<sup>18</sup> La question 1.2 examine la sensibilité au genre des politiques et des programmes qui s'adressent aux populations clés et de ceux qui s'adressent aux populations en général.

### 3.5 Vérifier les hypothèses

25. Afin de vérifier chaque hypothèse d'évaluation, une approche mixte de collecte de données a été déployée. Cela a permis de trianguler une série de sources pour obtenir des résultats solides, fondés sur des preuves, sur la façon dont chaque hypothèse se concrétise aux niveaux national, régional et mondial. Les outils de collecte de données déployés sont décrits ci-dessous :
- Analyse des documents** : Une analyse documentaire complète et systématique de plus de 600 documents a été réalisée. Cela incluait également diverses sources de données secondaires externes et des résumés analytiques des évaluations les plus pertinentes pour les domaines d'intervention de l'évaluation. L'analyse du document comprenait une analyse quantitative des indicateurs de résultats du CUBRR ainsi que des indicateurs de suivi mondial du sida, tels que les estimations de l'incidence du VIH et de la mortalité. L'annexe E fournit une liste complète des documents examinés et un aperçu de l'approche adoptée.
  - Entretiens avec des informateurs clés (EIC)** : Plus de 460 entretiens avec les parties prenantes ont été menés au niveau mondial, régional et national, ce qui a permis de recueillir des informations précieuses sur les trois axes de travail de l'évaluation. Des représentants de chaque Coparrainant, des membres du Secrétariat de l'ONUSIDA, des partenaires techniques, des membres du CCP, de la société civile et des donateurs y ont participé. Une liste complète des parties prenantes interrogées figure à l'annexe F. Les EIC ont été réalisés à l'aide d'un protocole d'entretien semi-structuré et ont été enregistrés avant d'être rapportés par écrit et codés.
  - Douze études de cas nationales** : Douze études de cas nationales ont été réalisées. L'échantillon de douze pays a permis de fournir une vue approfondie de certains des principaux domaines d'intérêt dans une série de contextes. Les pays faisant l'objet d'une étude de cas ont été sélectionnés pendant la phase initiale selon un processus en deux étapes (voir l'annexe G pour de plus amples informations). Les pays proposés ont fait l'objet d'un débat et ont été convenus avec le GEE et le GRE. Les pays sélectionnés étaient : le Myanmar, l'Ukraine, l'Afrique du Sud, la Jamaïque, l'Iran, le Nigeria, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Kazakhstan, Madagascar, le Guatemala, le Maroc et le Burkina Faso. Les principaux résultats et enseignements tirés des études de cas nationales figurent à l'annexe H.
  - Une enquête en ligne** : Une enquête en ligne anonyme a été conçue pour recueillir des données auprès du groupe le plus large possible de parties prenantes du CUBRR au niveau national, régional et mondial. Pour une plus grande accessibilité, l'enquête a été traduite en chinois, en russe, en français et en espagnol. L'enquête a été envoyée à plus de 3 400 personnes et 1 102 personnes y ont répondu. Voir l'annexe I pour plus de détails sur l'enquête, notamment concernant les questions, l'échantillon, les réponses et les limites.

Figure 8 : L'évaluation en chiffres



### 3.6 Analyse des données et triangulation

26. Les données d'évaluation ont été rassemblées et codées de manière systématique.
  - a. Tous les documents examinés ont été codés en fonction des QE et des dix hypothèses.
  - b. De même, tous les EIC ont été transcrits et anonymisés, puis codés en fonction des QE et des dix hypothèses.
  - c. Les transcriptions des études de cas nationales ont été codées de la même manière, les responsables des études de cas contribuant également à l'analyse.
  - d. Les données de Survey Monkey ont été résumées et analysées au regard des QE et des hypothèses. Les données qualitatives de l'enquête (réponses libres) ont également été résumées à travers les QE et les hypothèses.
  - e. Pour répondre à certaines des questions d'évaluation du chapitre portant sur les « bons résultats », les données quantitatives du Système de suivi du Programme commun (JPMS) et de la Surveillance mondiale du Sida (SMS) ont été analysées.<sup>19</sup> De plus amples informations sur ces analyses sont présentées dans ce chapitre.
27. L'analyse et l'interprétation des données ont été effectuées par l'équipe de base qui a rédigé l'ébauche des réponses aux QE pour les dix hypothèses, puis, sur la base de cette analyse, a rédigé celle des conclusions de la section. Ces versions préliminaires ont été longuement débattues au sein de l'équipe de base et les résultats ont été testés et triangulés.
28. La solidité des preuves de chacun des résultats a été évaluée conformément à la grille fournie ci-dessous (tableau 2).

**Tableau 2 : Approche du classement de la solidité des données**

Classement	Solidité des données
1	Les données proviennent de multiples sources (bonne triangulation), généralement de bonne qualité. Lorsque les sources de données sont moins nombreuses, les preuves à l'appui sont plus factuelles que subjectives.
2	Les données proviennent de multiples sources (bonne triangulation) de moindre qualité, ou les résultats sont étayés par un plus petit nombre de sources de données (triangulation limitée) de bonne qualité mais qui sont peut-être davantage fondées sur la perception que sur les faits.
3	Les données proviennent d'un petit nombre de sources (triangulation limitée) et sont basées sur la perception ou, de manière générale, sur des sources considérées comme étant de moindre qualité.

29. Les résultats préliminaires ont été présentés et débattus à Genève avec les principales parties prenantes. Le retour d'information de cette session (notamment la documentation supplémentaire et les EIC prévus) a servi à finaliser les résultats de l'évaluation.
30. Les conclusions de l'évaluation ont été formulées par l'équipe de base à partir d'une évaluation systématique des résultats. Ces conclusions ont été présentées lors d'un atelier de recommandations sur la cocréation (qui s'est tenu à nouveau à Genève) où les principales parties prenantes se sont concentrées sur l'examen des conclusions et le retour d'informations sur les recommandations possibles pour répondre à ces conclusions. Ces contributions ont été intégrées à la série finale de recommandations fournies dans ce rapport.

<sup>19</sup>Sources : Ensemble de données validées des indicateurs CUBRR 11/10/2019 et ensemble de données des estimations VIH de la SMS 16/07/2019 ([https://www.unaids.org/en/resources/documents/2019/HIV\\_estimates\\_with\\_uncertainty\\_bounds\\_1990-present](https://www.unaids.org/en/resources/documents/2019/HIV_estimates_with_uncertainty_bounds_1990-present)).

### 3.7 Limites

Les limites suivantes de la présente évaluation sont mises en évidence :

31. **Évaluation du CUBRR par rapport au Programme commun.** La section 1.2 souligne qu'il s'agit d'une évaluation de la Stratégie du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) dans la perspective du CUBRR 2016-2021. Cette formulation a été soigneusement choisie pour refléter notre approche consistant à prendre le CUBRR, le cadre des résultats et des responsabilités, comme principal point de référence sur lequel fonder l'enquête d'évaluation et reconnaître le cadre de la DP pour cette évaluation. Cette approche a été convenue dans le rapport initial. Toutefois, à mesure que l'évaluation se poursuivait, et assurément au stade de la synthèse, il est apparu clairement que le point de vue et l'intérêt de nombreux informateurs clés (et utilisateurs visés par l'évaluation) se concentraient davantage sur le Programme commun des Nations Unies que sur le CUBRR. Nous signalons cette limite afin d'expliquer la structure du rapport (en particulier les parties traitant des conclusions). Toutefois, nous sommes convaincus que la présentation des conclusions et recommandations atténuée ce problème et que l'accent mis sur le Programme commun permet bel et bien d'éclairer la réflexion stratégique et opérationnelle à venir.
32. **Théorie détaillée du changement (TdC) comme cadre d'évaluation.** L'évaluabilité du Programme commun est contestée, comme le reconnaît le CUBRR. Nous tenons à reconnaître que, rétrospectivement, une approche évaluative qui avait commencé par une évaluation solide de l'évaluabilité et une reconstruction a posteriori de la théorie du changement pour le Programme commun des Nations Unies, y compris les hypothèses sous-jacentes à la contribution du système des Nations Unies à la riposte mondiale (comme proposé dans les recommandations), aurait facilité l'évaluation, en particulier l'évaluation des « bons résultats ». Cette limite est partiellement traitée dans le chapitre des conclusions et recommandations qui propose un cadre de la TdC pour mieux garantir une ligne de vue des activités du Programme commun et des résultats au niveau national.
33. **Calendrier serré pour l'évaluation.** Le calendrier de l'évaluation, y compris de la collecte et de l'analyse des données, était très serré, avec une charge de travail très lourde pour la collecte des données en amont. Cela a été particulièrement le cas pour les EIC et les douze études de cas nationales qui ont été réalisées sur une période de deux mois. Le temps nécessaire à l'analyse représentait également un défi, d'autant plus que l'équipe d'évaluation était déterminée à profiter de ce créneau pour présenter les résultats préliminaires et les conclusions indicatives aux principales parties prenantes au cours de ce processus. Afin d'entreprendre cette lourde collecte de données, il a été nécessaire de déployer une équipe élargie (en particulier pour couvrir douze visites de pays dans une période de temps aussi courte) et il a été difficile de s'assurer que les données étaient collectées et présentées de manière systématique pour que l'équipe d'évaluation principale puisse les analyser. Il ne fait aucun doute que les ensembles de données recueillies contiennent des informations plus précieuses qui pourraient être exploitées pour renforcer et développer les résultats de l'évaluation.
34. **Limites des études de cas nationales.** Comme le souligne le rapport initial, le principal objectif des visites dans les pays était de générer des études de cas, c'est-à-dire des « plongées profondes » ou des « éléments probants » narratifs - pour illustrer le fonctionnement du Programme commun au niveau national et les enseignements tirés. Les études de cas nationales se sont concentrées principalement sur les domaines transversaux, répondant aux préoccupations du GRE. Les principaux résultats obtenus par les consultants étaient deux ou trois « éléments probants » que l'équipe de base a pu analyser plus en détail à la lumière d'autres résultats d'évaluation. Il est important de noter, comme le souligne le rapport initial, que les visites de pays n'ont pas été conçues comme des « évaluations » à part entière du Programme commun des Nations Unies dans les pays, ni comme un ensemble de données représentatif permettant de répondre à des questions d'évaluation individuelles. Les rapports détaillés des visites de pays ont eux-mêmes servi de base à une analyse plus approfondie et sont des produits internes qui n'ont jamais été destinés à être partagés en dehors de l'équipe de base de l'évaluation. Toutefois, des résumés par pays sont fournis à l'annexe H.
35. **La question des bons résultats.** La section « bons résultats » a été conçue pour analyser les résultats du Programme commun par rapport aux étapes définies, ainsi que pour corrélérer ces résultats avec l'évolution de l'épidémie (effets, impacts). Cependant, au cours de l'évaluation, il est apparu que les résultats du CUBRR sont en fait des résultats *au niveau des pays*, et que les indicateurs identifiés ne sont donc pas adaptés à l'évaluation des contributions spécifiques du Programme commun. En outre, la corrélation entre les progrès des indicateurs du CUBRR (riposte au VIH) et ceux des indicateurs de résultats et d'impact de la Stratégie d'accélération de l'ONUSIDA 2016-2021 (épidémiologie) n'aurait pas de sens dans le contexte de cette évaluation. La raison en est que l'analyse proposée n'évaluerait pas la relation entre ce que le Programme commun a réalisé en termes de riposte et ce qui s'est passé dans le pays en termes d'épidémie (elle évaluerait simplement la relation entre les changements dans la

riposte au VIH à l'échelon national, dus aux efforts de nombreuses parties prenantes, et l'évolution de l'épidémie).

## Section 4 Résultats de l'évaluation

36. Cette section présente les résultats détaillés de l'évaluation. Elle présente ces résultats selon le cadre d'évaluation des trois axes de travail (« ce qu'il faut », la « bonne manière », les « bons résultats ») et les dix hypothèses qui ont été développées pendant la période initiale. Pour chaque hypothèse, les résultats de l'évaluation sont résumés par hypothèse et une note de solidité des données est attribuée. Le texte sous chaque tableau fournit des éléments de preuve et des arguments plus détaillés.

### 4.1 Axe de travail 1 : « Ce qu'il faut »

37. Cette section évalue la pertinence de la conception du Programme commun des Nations Unies, telle qu'elle est articulée dans la Stratégie de l'ONUSIDA 2016-2021 (Stratégie de l'ONUSIDA), le Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités 2016-2021 (CUBRR) et les orientations et documents ultérieurs. Les hypothèses et les questions d'évaluation portent sur l'adéquation du cadre de résultats et des priorités par rapport à l'épidémie, la réactivité aux besoins des parties prenantes et l'avantage comparatif du système des Nations Unies dans la riposte mondiale.

#### Hypothèse 1 : Le CUBRR définit le bon dosage d'actions pour le Programme commun de l'ONUSIDA au niveau mondial, régional et national

Le CUBRR définit le bon dosage d'actions pour le Programme commun de l'ONUSIDA au niveau mondial, régional et national	Solidité des données
1.1. Les stratégies et les actions du Programme commun sont largement fondées sur des données probantes, en particulier à l'échelle mondiale.	
1.2. La réponse du Programme commun des Nations Unies telle qu'elle est articulée dans le CUBRR et les changements stratégiques ultérieurs sont considérés comme extrêmement pertinents, étant donné les défis à relever pour maintenir l'élan au niveau mondial et national.	
1.3. La pertinence et les actions des plans conjoints des Nations Unies au niveau national sont mitigées et feront probablement encore l'objet de débats.	
1.4. Le CUBRR reflète l'engagement de l'ONUSIDA et des Coparrainants vis-à-vis des déterminants sociaux du VIH et de la participation des parties prenantes.	
1.5. Les domaines stratégiques de résultats et les activités définis dans le CUBRR sont ambitieux car ils reflètent la stratégie globale et il est peu probable qu'ils soient pleinement réalisés ; le CUBRR n'est donc pas très réaliste.	
1.6. Le CUBRR fournit peu d'indications pour hiérarchiser les domaines stratégiques de résultats ou les activités.	
1.7. Le CUBRR ne sert pas d'outil d'allocation des ressources, comme il a été prévu.	
<p><b>Questions d'évaluation.</b><sup>20</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Les stratégies et les actions du Programme commun des Nations Unies sont-elles fondées sur des données probantes ?</li> <li>➤ Les actions du Programme commun des Nations Unies sont-elles pertinentes ?</li> <li>➤ Le Programme commun est-il conçu pour aborder des facilitateurs sociaux plus larges et la participation des parties prenantes ?</li> </ul>	

38. Afin de vérifier cette hypothèse, l'évaluation a cherché à savoir si les actions définies dans le CUBRR au niveau mondial, régional et national sont fondées sur des faits, réalistes, pertinentes et prioritaires. L'évaluation a également interrogé la logique d'intervention du cadre de résultats pour le système commun des Nations Unies. Le CUBRR est étroitement lié à la Stratégie de l'ONUSIDA pour 2016-2021. Là où la Stratégie de l'ONUSIDA décrit la riposte mondiale, le CUBRR décrit la contribution du Programme commun des Nations Unies (Coparrainants et Secrétariat de l'ONUSIDA) à la riposte mondiale. Comme les stratégies du CUBRR et de l'ONUSIDA sont les mêmes, leur pertinence est examinée ensemble.

39. **Constat 1.1 : Les stratégies et les actions du Programme commun sont largement fondées sur des données factuelles, en particulier au niveau mondial.** La stratégie du CUBRR et de l'ONUSIDA repose sur un ensemble croissant de données probantes concernant l'épidémie de VIH et la réponse à y apporter. Les preuves épidémiologiques et autres existantes sont fournies dans la Stratégie de

<sup>20</sup> Remarque : pour améliorer la lisibilité, l'ordre et/ou la formulation de certaines questions d'évaluation, celles-ci ont été légèrement modifiées par rapport à la matrice d'évaluation.

l'ONUSIDA pour chacun des huit domaines de résultats, <sup>21</sup> les points clés étant repris dans le CUBRR. L'évaluation a révélé que la plupart des répondants considèrent le CUBRR comme étant étayé par des données probantes : 87 % des répondants à l'enquête donnent la note de 6 sur 10 ou plus (415 réponses) sur ce point, avec une note médiane de 8/10.<sup>22</sup> <sup>23</sup> Le CUBRR comprend des données sur l'épidémiologie et les priorités régionales pour des régions distinctes. Cependant, les stratégies régionales sont globalement similaires, car le CUBRR reconnaît l'importance de réagir aux ripostes nationales qui varient au sein des régions, et elles sont guidées par des données (infra-)nationales. Dans les études de cas nationales, l'évaluation a trouvé différents niveaux de données pour l'existence de Programmes communs conçus pour répondre aux besoins des pays concernés.<sup>24</sup> Bien qu'il existe un certain nombre de données épidémiologiques et d'intervention au niveau national, elles peuvent être insuffisantes pour éclairer la planification, ou les équipes communes ne s'inspirent pas suffisamment des meilleures pratiques mondiales dans certains cas. Dans certains pays, des facteurs autres que les faits ont une incidence sur les priorités, comme la présence de certains organismes coparrainants et donateurs, les réalités politiques ou la disponibilité des fonds.

*« Pour certaines actions du Programme commun, il se peut qu'il n'y ait pas de preuves solides d'efficacité ou d'efficience, bien que certaines de ces actions puissent être fondées sur des valeurs et des principes ».*  
(Répondant à l'enquête)

*« Il existe des preuves suffisantes et elles sont systématiquement utilisées, mais lors de la hiérarchisation des priorités, l'accent mis sur les preuves est souvent dilué par d'autres considérations ».* (Répondant à l'enquête)

40. **Constat 1.2 : La réponse du Programme commun des Nations Unies telle qu'elle est articulée dans le CUBRR et les changements stratégiques ultérieurs sont considérés comme extrêmement pertinents pour maintenir l'élan au niveau mondial et national.** L'enquête a révélé que les personnes interrogées jugent le Programme commun des Nations Unies pertinent : 86 % d'entre elles considèrent que le Programme commun est pertinent ou très pertinent (1 023 réponses).<sup>25</sup> Les informateurs clés mentionnent plusieurs questions lorsqu'ils discutent de la pertinence du Programme commun, notamment l'équilibre entre la prévention et le traitement, ou l'investissement dans la programmation mondiale par rapport à la programmation par pays. Plusieurs membres du CCP et acteurs mondiaux se félicitent du renouvellement des investissements dans la prévention du VIH par le biais de la Coalition mondiale pour la prévention, afin de rétablir l'accent mis précédemment sur le dépistage et le traitement du VIH. Ils reconnaissent que les stratégies de prévention sont moins tranchées que les stratégies plus biomédicales de recherche de cas et de traitement, et qu'elles doivent donc être contrôlées pour rester pertinentes. De nombreuses personnes interrogées se félicitent de la décision prise à mi-parcours de la période du CUBRR de cibler davantage de ressources au niveau national dans les pays prioritaires. Cette stratégie, recommandée par le Panel d'examen mondial, est généralement considérée comme ayant accru la pertinence du Programme commun des Nations Unies. Toutefois, dans la pratique, il n'y a guère de consensus sur les critères de sélection permettant de classer les pays par ordre de priorité. Les critères de sélection sont contestés par les organismes coparrainants, qui veulent que ceux-ci reflètent les domaines spécifiques de leur mandat (par exemple la prévalence des crises humanitaires) plutôt que des variables épidémiologiques générales.
41. **Constat 1.3 : La pertinence et les actions des plans conjoints des Nations Unies au niveau national sont mitigées et feront probablement encore l'objet de débats.** Pour le CUBRR, ils « garantissent que les activités du Programme commun national sont stratégiques, catalytiques, innovantes et inclusives », et donc pertinentes. Les études de cas nationales<sup>26</sup> et les entretiens avec les informateurs clés <sup>27</sup> des parties prenantes mondiales et régionales confirment que, dans la pratique, la pertinence des plans conjoints est mitigée car elle dépend du rôle et de la capacité du BPO et de l'équipe commune, ainsi que du soutien et/ou de l'assurance qualité des équipes d'appui régionales de l'ONUSIDA ou des coordonnateurs mondiaux des Coparrainants. Certaines parties prenantes affirment

<sup>21</sup> Stratégie de l'ONUSIDA p.58 et suiv.

<sup>22</sup> Des répondants de l'ONUSIDA (86) et des Coparrainants (329) ont répondu à cette question.

<sup>23</sup> Ceci est confirmé par trois répondants de l'ONUSIDA, qui ont tous convenu qu'il y avait une tentative sérieuse de s'assurer que toutes les preuves disponibles étaient incluses dans le CUBRR.

<sup>24</sup> D'après les études de cas nationales, le Guatemala a fait état de résultats moins bons ; le Burkina Faso, le Maroc, le Nigeria, le Kazakhstan, l'Afrique du Sud et l'Ukraine ont largement mis en évidence des résultats positifs et d'autres pays ont obtenu des résultats mitigés.

<sup>25</sup> Toutes les personnes interrogées ont répondu à cette question : ONUSIDA (86), Coparrainants (328), Donateurs et partenaires du développement (84) Gouvernement national ou local (178), ONG internationales (83), ONG/OSC nationales (171), Autres (93).

<sup>26</sup> Certaines études de cas nationales soulignent que les actions sont tout à fait pertinentes (Burkina Faso, Maroc), et d'autres qu'elles ne le sont pas (Guatemala, Jamaïque). La plupart sont mitigées, ou donnent quelques exemples positifs sans s'accorder de manière concluante sur leur pertinence.

<sup>27</sup> Quinze EIC ont examiné la question de la pertinence au niveau des pays (4 ONUSIDA, 5 Coparrainants, 6 externes).

que les équipes communes ont la possibilité de donner la priorité aux « solutions de facilité » (par exemple, le soutien à la mise en œuvre plutôt que le dialogue politique) et d'« éviter de signaler les échecs », et que le CUBRR pourrait être plus normatif. D'autres informateurs, et pas seulement les personnes interrogées au niveau des pays, affirment que le personnel au niveau national est le mieux placé pour assurer la pertinence du soutien des Nations Unies aux réalités locales et qu'il vaut mieux le laisser élaborer sa propre stratégie.

*« Sur le plan sémantique, on peut dire que les actions du Programme commun sont toutes considérées comme pertinentes. Au niveau de la mise en œuvre, la pertinence ne dépend pas du Programme commun, mais plutôt des actions individuelles s'inscrivant dans une chaîne de résultats plus large au niveau national ». (Répondant à l'enquête)*

*« Le CUBRR devrait trouver un équilibre pour être plus responsable et plus spécifique, mais aussi pour ne pas être trop prescriptif envers les équipes de pays. Cet aspect, grâce à la Stratégie d'accélération et à l'approche par pays, va dans la bonne direction ». (EIC, ONUSIDA)*

42. **Constat 1.4 : Le CUBRR reflète l'engagement de l'ONUSIDA et des Coparrainants vis-à-vis des déterminants sociaux du VIH et de la participation des parties prenantes.** La stratégie de l'ONUSIDA et le CUBRR contiennent de multiples déclarations concernant la vulnérabilité des populations clés et la fonction essentielle que doit occuper le Programme commun pour autonomiser les populations clés et leur donner un espace pour être des leaders. Il est reconnu que la stigmatisation, la discrimination et d'autres violations des droits de l'homme entravent les avancées dans la riposte au sida. Les informateurs clés parmi les donateurs, les partenaires et la société civile saluent l'engagement du Secrétariat de l'ONUSIDA et des Coparrainants à s'attaquer aux facilitateurs sociaux plus larges et à en tenir compte dans le CUBRR et dans les Programmes communs au niveau des pays.<sup>28</sup> Cependant, ceux qui sont proches de l'élaboration du CUBRR (et de la Stratégie de l'ONUSIDA) reconnaissent que certains États membres des Nations Unies et membres du CCP ont contesté l'inclusion d'un langage fort sur le genre et les droits dans le CUBRR. Pour certains, le CUBRR en tant que cadre de responsabilisation aurait pu être davantage articulé autour des droits de l'homme et du genre. Ils affirment que le langage du CUBRR est favorable, mais ne se traduit pas suffisamment en objectifs stratégiques ou en indicateurs de responsabilité. Pourtant, l'évaluation a révélé des domaines stratégiques de résultats spécifiques pour les droits de l'homme et l'égalité des sexes et a montré que d'autres DSR possèdent également des indicateurs de résultats qui prennent spécifiquement en compte l'égalité des sexes, les femmes/filles et l'équité. En outre, tous les indicateurs de résultats liés aux services sont ventilés par sexe, âge et groupe de population (population générale par rapport à la population clé).<sup>29</sup>
43. **Constat 1.5 : Les domaines stratégiques de résultats et les activités définis dans le CUBRR sont ambitieux mais il est peu probable qu'ils soient pleinement réalisés ; le CUBRR n'est donc pas très réaliste.** Le CUBRR reflète les grandes ambitions de la Stratégie de l'ONUSIDA, qui s'adresse à tous les pays du monde. En tant que document de planification conjointe, il reflète une multitude de stratégies auxquelles diverses parties prenantes et groupes d'intérêt accordent la priorité. Le CUBRR est également un outil de mobilisation et d'allocation des ressources, ce qui incite les Coparrainants à faire pression pour l'inclusion des stratégies et des activités liées au VIH dans le cadre de leur mandat. Les acteurs mondiaux sont prudents : certains considèrent qu'il n'est pas réaliste de parler d'« objectif zéro » et d'« éradication du sida » avec la Stratégie de l'ONUSIDA et le CUBRR. Cette stratégie de communication du Secrétariat de l'ONUSIDA n'a pas été soutenue par tous les organismes coparrainants et même si la formulation a été changée en « *mettre fin au sida en tant que menace de santé publique* », elle est toujours considérée comme trop ambitieuse (et nécessairement peu performante).<sup>30</sup> De plus, il semble y avoir un décalage entre le CUBRR, qui est vaste et ambitieux, et les ressources de base de l'ONUSIDA, qui ont stagné depuis 2008. Lorsque le financement pour 2018-2019 s'est avéré inférieur aux prévisions, cela a entraîné des coupes budgétaires pour tous les partenaires de l'ONUSIDA (voir aussi la section « La bonne manière » ci-dessous). Néanmoins, 85 % des personnes interrogées ont attribué au Programme commun une note de 6 sur 10 ou plus pour son

<sup>28</sup> Toutes les études de cas nationales ont abordé ce sujet et, dans la plupart des cas, il est prouvé que les parties prenantes sont impliquées et, dans une certaine mesure, que les aspects sociaux du VIH sont pris en compte. Par exemple, au Maroc, le Programme commun est loué pour son travail auprès des populations vulnérables et clés dans un contexte socioculturel difficile, notamment la mobilisation de fonds et l'intégration dans la programmation.

<sup>29</sup> Cadre de résultats du CUBRR.

<sup>30</sup> Bien que deux répondants des EIC (1 ONUSIDA et 1 Coparrainant) aient convenu que les actions définies étaient trop ambitieuses et ne pouvaient pas être réalisées, ils ont également estimé que cet effort pour obtenir des résultats ambitieux valait mieux que de viser trop bas et d'emprunter la voie de la facilité.

réalisme, avec une médiane de 8/10 (415 personnes interrogées),<sup>31</sup> ce qui reflète probablement le fait que la plupart des personnes interrogées travaillent au niveau national et accordent davantage de réalisme aux plans conjoints nationaux qu'au CUBRR.

44. Les stratégies des Programmes communs régionaux existent sous la forme de « profils régionaux » dans la Stratégie de l'ONUSIDA et le CUBRR, qui ont une grande portée et ambition par rapport aux ressources limitées disponibles. D'après les rapports d'activité régionaux, il semble que les équipes des Nations Unies dans quelques régions, par exemple l'Afrique orientale et australe et l'Amérique latine et les Caraïbes, ont donné la priorité à un nombre limité de domaines. Au niveau national, les Programmes communs ont tendance à être plus réalistes, car il s'agit de plans de travail basés sur le budget disponible et une évaluation des capacités dans le cadre des orientations de planification conjointe.

*« La traduction en programmes a été difficile et restreinte par les ressources/le financement.*

*Cela signifie que certaines activités n'ont pas du tout été mises en œuvre ».*  
*(Répondant à l'enquête)*

45. **Constat 1.6 : Le CUBRR fournit peu d'indications pour hiérarchiser les domaines stratégiques de résultats ou les activités.** Le CUBRR vise à être stratégique (en se concentrant sur un nombre limité de résultats) et catalytique (en identifiant les lacunes critiques en matière de soutien), en reconnaissant que les ressources de base représentent moins de 1 % des ressources mondiales consacrées au sida. Cependant, en reflétant la Stratégie mondiale de l'ONUSIDA, le CUBRR articule de manière exhaustive les nombreuses politiques et stratégies que les pays devraient adopter, y compris le soutien que ces pays peuvent attendre du système des Nations Unies. Les domaines stratégiques de résultats du CUBRR ne sont pas prioritaires, afin d'aider les équipes communes ou les Coparrainants à élaborer des stratégies avec des ressources humaines et financières limitées. Plusieurs acteurs mondiaux parlent d'une "liste interminable", qui peut être utile pour définir le programme mondial, mais moins pour rendre opérationnelle la programmation des Nations Unies au niveau mondial, régional ou national. Le CCP a en fait reconnu que le CUBRR était trop lourd et a demandé à un de ses groupes de travail de le réviser et de lui donner la priorité.<sup>32</sup> Cet exercice a permis de réduire le nombre d'indicateurs de résultats, mais pas de réduire le champ d'application ou de hiérarchiser les stratégies et les actions. Au stade de la conception du CUBRR, il était déjà évident que les ressources (de base et autres) du Programme commun diminuaient et qu'il fallait établir des priorités : depuis l'exercice 2008-2009, l'ONUSIDA a dû faire face à des réductions constantes de ses ressources réelles.<sup>33</sup> Néanmoins, en 2018, des priorités ont été établies en réponse à la baisse des ressources et aux recommandations du Panel d'examen mondial. Le passage à un financement plus important de la programmation au niveau des pays est généralement vu comme étant stratégique, même si la mise en œuvre est contestée par les représentants des Coparrainants. Toutefois, parmi les personnes interrogées sur la manière dont le Programme commun a répondu aux priorités identifiées dans le CUBRR, 74 % (387 personnes interrogées)<sup>34</sup> ont déclaré que le Programme commun l'avait fait de manière adéquate ou très bien.

46. Les informateurs clés conviennent que les réalités politiques affectent également les priorités stratégiques ; ils mentionnent en particulier le défi que posent les priorités changeantes du CCP, c'est-à-dire les donateurs du Programme commun.<sup>35</sup> Au niveau national, les orientations en matière de planification aident les équipes de pays des Nations Unies à élaborer des plans conjoints prioritaires. Les priorités des plans conjoints reflètent les besoins exprimés par les programmes nationaux de lutte contre le sida, une évaluation des besoins de l'épidémie et la disponibilité des financements (autres que les ressources de base) et de l'expertise des Coparrainants dans le pays. Les progrès réalisés par les pays, tels qu'ils sont évalués dans la Surveillance mondiale du sida, aident également les équipes communes à identifier les priorités en matière de soutien des Nations Unies.

*« Le CUBRR est assez large, tout y est mentionné... Étant un document mondial, il doit offrir des options à tout le monde ».* (EIC, ONUSIDA)

*« Il était difficile de voir ce qu'ils n'avaient pas fixé comme priorité ».* (EIC,

<sup>31</sup> Les répondants de l'ONUSIDA (85) et des Coparrainants (330) ont répondu à cette question.

<sup>32</sup> CUBRR, intro - voir aussi le rapport du groupe de travail du CCP.

<sup>33</sup> MOPAN 2015, p.7 sous l'ICP 1 - architecture organisationnelle.

<sup>34</sup> Les répondants de l'ONUSIDA (81) et des Coparrainants (306) ont répondu à cette question. La question n'a été posée qu'à l'ONUSIDA et aux organismes coparrainants.

<sup>35</sup> L'établissement de priorités a été l'un des principaux points de discussion dans le cadre de la première hypothèse. Ce point a été soulevé par 3 représentants de l'ONUSIDA, 7 Coparrainants et 4 répondants externes. En général, les répondants de l'ONUSIDA ont fait valoir que la concurrence entre les Coparrainants s'est souvent révélée être une distraction, empêchant une hiérarchisation efficace des priorités. Inversement, la plupart des organismes coparrainants ont souligné que les priorités du CUBRR ne se traduisent pas correctement en ressources. Les répondants externes ont fait valoir que la hiérarchisation des priorités n'a jamais vraiment fonctionné et qu'il faudrait s'attacher davantage à mettre l'argent là où il est le plus nécessaire.

Donateur)

*« C'est devenu si granuleux que vous voyez les grains, vous pouvez les compter, mais les grains pris ensemble ne correspondent pas à l'image globale ». (EIC, Coparrainant)*

47. **Le CUBRR ne sert pas d'outil d'allocation des ressources, comme il a été prévu.** Selon la Stratégie de l'ONUSIDA, « le CUBRR définit le rôle du Programme commun dans la riposte au sida et oriente la planification opérationnelle à tous les niveaux, en fournissant le cadre dans lequel les allocations budgétaires (et la surveillance du rendement) sont réalisées ».<sup>36</sup> Cela suppose que les priorités du Programme commun soient convenues et se reflètent dans l'allocation des ressources. En pratique, l'allocation des ressources dans le Programme commun n'est ni coordonnée ni hiérarchisée. Bien que le CUBRR examine les ressources consacrées au VIH par tous les Coparrainants des Nations Unies (estimations pour le premier exercice biennal 2016-17), il n'explique pas comment le Programme commun coordonne l'allocation des ressources entre les stratégies et les partenaires du Programme commun.<sup>37</sup> En réalité, le Programme commun se contente de suivre et de rendre compte de la manière dont les ressources des Nations Unies pour le VIH sont allouées et dépensées, qu'il s'agisse des ressources de base du Programme commun (13 % du total des ressources des Nations Unies pour le VIH)<sup>38</sup> ou des ressources secondaires collectées par les Coparrainants eux-mêmes (87 %). L'allocation budgétaire biennale des ressources de base du Programme commun est préparée par le Secrétariat de l'ONUSIDA et approuvée par le CCP. En pratique, environ 80 % sont alloués aux fonctions du Secrétariat de l'ONUSIDA mandatées dans le CUBRR et 20 % sont répartis entre les Coparrainants, 50 % sous forme de financement catalytique pour compléter leurs propres ressources, et le reste par le biais d'« enveloppes » nationales. Cette répartition suscite un certain ressentiment parmi les Coparrainants, en particulier ceux qui dépendent fortement du Programme commun pour les ressources liées au VIH. Les organismes coparrainants ne peuvent accéder à des ressources de base supplémentaires par le biais d'« enveloppes » nationales pour la programmation conjointe des Nations Unies que si leurs programmes sont inclus. Ils doivent donc être présents et avoir des programmes de lutte contre le VIH dans ce pays, ce qui donne lieu à un débat sur les critères de sélection des pays à privilégier.<sup>39</sup> Le Panel d'examen mondial<sup>40</sup> a noté que l'allocation des ressources est « statique » ; elle ne semble pas suivre l'évaluation des besoins et des priorités de la stratégie de l'ONUSIDA, ni les besoins en ressources des Coparrainants.

*« Le système d'établissement des priorités de la Stratégie d'accélération ne fonctionne pas pour nous, parce que [nos domaines d'activité] ne sont pas utilisés comme critères de sélection pour les pays visés par cette Stratégie ». (EIC, Coparrainant)*

*« Il est nécessaire de planifier des scénarios pour l'avenir, par exemple 20 % du budget pour les moteurs structurels de l'épidémie. Non seulement sur le plan des programmes, mais aussi sur le plan de la gestion, comme l'affectation des ressources humaines dans l'ensemble du Programme commun ». (EIC, Coparrainant)*

<sup>36</sup> Stratégie de l'ONUSIDA pour 2016-21, p.19 – « Le rôle de l'ONUSIDA », ONUSIDA, 2019.

<sup>37</sup> La question de l'allocation des ressources a été soulevée par huit participants aux EIC : 1 répondant de l'ONUSIDA, 4 Coparrainants et 3 répondants externes. Un thème commun à ces répondants était que l'allocation des ressources n'avait pas été éclairée par les données ou les priorités du CUBRR. D'autres estiment que l'allocation des ressources n'avait pas du tout été expliquée et que les réductions de ressources n'ont donc pas été bien accueillies.

<sup>38</sup> CUBRR 2016-2021, ONUSIDA, 2019.

<sup>39</sup> La plupart des études de cas nationales ont identifié le problème de la rareté des ressources et la capacité limitée du CUBRR/de l'ONUSIDA à soutenir l'allocation des ressources. Cela était également lié au fait que le financement limité pourrait s'accompagner de la suppression de la priorité accordée aux questions clés pour la lutte contre le VIH/sida.

<sup>40</sup> Rapport du PEM, p.12, Panel d'examen mondial, 2017.

**Hypothèse 2 : Le CUBRR explique comment les actions du Programme commun des Nations Unies sont fondées à la fois sur les droits et les besoins des principales parties prenantes (notamment des populations clés) et sensibles à la dimension de genre.**

Le CUBRR explique comment les actions du Programme commun des Nations Unies sont fondées à la fois sur les droits et les besoins des principales parties prenantes (notamment des populations clés) et sensibles à la dimension de genre	Solidité des données
2.1. Le processus d'identification des priorités du Programme commun est très inclusif et participatif au niveau mondial, régional et national.	
2.2. La stratégie de l'ONUSIDA, le CUBRR et les plans nationaux répondent aux besoins des gouvernements et des populations clés.	
2.3. Le CUBRR encourage la participation accrue et réelle des personnes vivant avec le VIH, des communautés et de la société civile.	
2.4. La stratégie de l'ONUSIDA fournit une justification complète des interventions qui traitent de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes (ESAF). Toutefois, l'absence de référence à un certain nombre de normes normatives mondiales pertinentes, ainsi que les lacunes persistantes de l'analyse systématique entre les sexes, empêchent le Programme commun de coordonner et de donner la priorité à des interventions durables sexotransformatrices contre le VIH.	
<p><b>Questions d'évaluation</b><sup>41</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Quel a été le processus d'inclusion des principales parties prenantes dans l'identification des priorités du Programme commun ?</li> <li>➤ Les besoins des homologues des pays sont-ils articulés dans le CUBRR, les plans régionaux et nationaux ?</li> <li>➤ Les besoins des populations clés sont-ils articulés dans le CUBRR, les plans régionaux et nationaux ?</li> <li>➤ Le CUBRR encourage-t-il la participation accrue et réelle des personnes vivant avec le VIH ?</li> </ul>	

48. **Constat 2.1 : Le processus d'identification des priorités du Programme commun est très inclusif et participatif au niveau mondial, régional et national.** Le CUBRR reflète les priorités de la stratégie de l'ONUSIDA. Le processus d'établissement des priorités de la stratégie de l'ONUSIDA a été très participatif, comprenant dix consultations régionales avec les pays, les communautés et la société civile, et deux consultations virtuelles, l'une centrée sur des thèmes et l'autre visant à obtenir un retour d'information sur la première version de la stratégie de l'ONUSIDA.<sup>42</sup> L'examen externe (Réseau d'évaluation des performances des organisations multilatérales, MOPAN) a félicité l'ONUSIDA pour l'approche consultative efficace qui a permis de parvenir à un accord sur la Stratégie mondiale.<sup>43</sup> Dans un processus parallèle, le CUBRR a été développé avec la participation du personnel du Secrétariat, des Coparrainants et des membres du CCP. La révision des indicateurs de résultats a été effectuée par un groupe de travail du CCP, composé d'experts d'ONG, de Coparrainants et d'États membres. Au niveau national, l'élaboration des plans conjoints des Nations Unies se fait avec la participation des acteurs locaux, tant du gouvernement que de la société civile. C'est ce qu'exigent les directives de planification du CUBRR.
49. Les représentants communautaires participent activement au processus de planification, et les organisations de la société civile sont représentées au sein du CCP et des comités concernés à tous les niveaux.<sup>44</sup> La Stratégie note que les nombreuses réactions des OSC et des réseaux communautaires au cours de l'élaboration ont été remarquables, car il s'agissait souvent de positions consolidées de centaines d'organisations.<sup>45</sup> La gouvernance du Programme commun de l'ONUSIDA se fait par le biais du CCP, le seul conseil d'administration des Nations Unies où sont représentées les ONG et les communautés. Les représentants des ONG au conseil sont largement satisfaits de leur capacité à influencer les priorités de l'ONUSIDA. Les observateurs notent qu'il y a toujours place à l'amélioration, et que la rotation des membres et la perte de continuité qui s'ensuit dans la délégation des ONG constituent un défi. Au niveau des pays, les BPO sont reconnus pour encourager et soutenir la participation de la communauté et des personnes vivant avec le VIH à la planification et à la mise en

<sup>41</sup> Remarque : pour améliorer la lisibilité, l'ordre et/ou la formulation de certaines questions d'évaluation, celles-ci ont été légèrement modifiées par rapport à la matrice d'évaluation.

<sup>42</sup> Stratégie de l'ONUSIDA, annexe 2, processus de consultation, ONUSIDA, 2015.

<sup>43</sup> Rapport d'évaluation du MOPAN, 2016.

<sup>44</sup> De nombreux répondants externes des EIC, notamment des ONG et des OSC axées sur le sida, se sont sentis très impliqués dans le processus d'identification des priorités du Programme commun. C'est au niveau mondial que ce phénomène a été le plus répandu, les parties prenantes s'étant engagées par leurs rôles collectifs au sein de l'architecture mondiale de la santé.

<sup>45</sup> Stratégie de l'ONUSIDA pour 2016–2021 : « Accélérer l'éradication du SIDA », p. 87, ONUSIDA, 2015.

œuvre au niveau des Nations Unies et à l'échelon national et local.<sup>46</sup> Les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête se déclarent satisfaites de l'engagement de la communauté dans la définition des priorités auprès de diverses populations : 78 % des personnes interrogées estiment que l'engagement des OSC est bon ou très bon ; 78 % des PVVIH ; 63 % des autres populations clés ; 63 % des femmes/filles ; et 61 % des jeunes (plus de 395 réponses), comme le montre la figure 9.<sup>47</sup>

## Participation et inclusion dans la planification et la mise en œuvre : leçons tirées des visites de pays sur le maintien de l'implication des OSC<sup>48</sup>



### Iran : modèles d'engagement communautaire

Dans les pays où certains comportements sont criminalisés et où le soutien à la société civile est un défi, le Programme commun des Nations Unies doit faire preuve de créativité pour impliquer les populations clés et leurs réseaux. En Iran, l'ONUSIDA et les Coparrainants travaillent avec succès avec leurs homologues nationaux pour inciter les populations clés à améliorer la prestation de services et à faire entendre leur voix. L'un des modèles de participation communautaire est le recrutement de travailleurs de proximité, par exemple dans les centres d'accueil pour les personnes qui s'injectent des drogues (ONUSIDA), ou dans les services de proximité pour les « hommes à haut risque » et les « femmes à haut risque » (FNUAP). Cette approche a permis d'augmenter le nombre de tests de dépistage du VIH et d'améliorer la qualité et la réactivité des services gouvernementaux. Un autre modèle consiste à aider les PVVIH à former et à enregistrer des organisations communautaires (ONUSIDA). Les Clubs Positifs, des organisations communautaires locales, dans plusieurs villes ont formé un réseau national de défense, de renforcement des compétences et d'organisation. Enfin, l'équipe commune a invité les PVVIH à participer directement à la planification du plan conjoint et de l'enveloppe. Cela a permis d'obtenir des trousseaux de dépistage de la charge virale grâce à des fonds de l'enveloppe des Nations Unies.

### Guatemala : fragmentation et réengagement de la société civile

Au Guatemala, l'implication de la société civile vis-à-vis du VIH s'est effectivement affaiblie au fil des ans pour plusieurs raisons. Depuis que la commission nationale multisectorielle sur le sida a été absorbée par le ministère de la Santé, les ONG ne sont plus représentées dans le programme national, même si certains militants des populations clés (PC) sont devenus des employés du ministère de la Santé. Actuellement, les ONG sont représentées au sein du Mécanisme de coordination nationale (MCP) du Fonds mondial qui dirige la réponse nationale, mais le processus de demande et la mise en œuvre des subventions ont fragmenté les groupes communautaires. Pendant ce temps, le Parlement a proposé une législation visant à limiter l'autonomie et l'indépendance des OSC. L'enveloppe du Programme commun des Nations Unies donne la priorité aux populations clés (transgenres, HSH et femmes ayant des rapports sexuels avec des femmes), et les Nations Unies visent une réponse communautaire au niveau des soins de santé primaires. Il est difficile de réunir les représentants des communautés autour d'une table. Les ONG font valoir que, pour une participation significative de la société civile, le Programme commun des Nations Unies devra peut-être d'abord se concentrer sur (1) la transition financière afin de réduire la dépendance des ONG vis-à-vis du financement du Fonds mondial, (2) la capacité technique à concevoir et à mettre en œuvre les interventions auprès des PC, et (3) un réseau d'OSC pour le partenariat et le dialogue politique.

<sup>46</sup> La plupart des études de cas nationales soulignent que le processus est participatif, et qu'il intègre les priorités des pays et des PC. Dans certains pays, les données semblent plus solides que dans d'autres (par exemple, les données semblent plus solides en Afrique du Sud, au Kazakhstan et au Nigeria), avec des exemples fournis sur la manière dont les parties prenantes ont été impliquées.

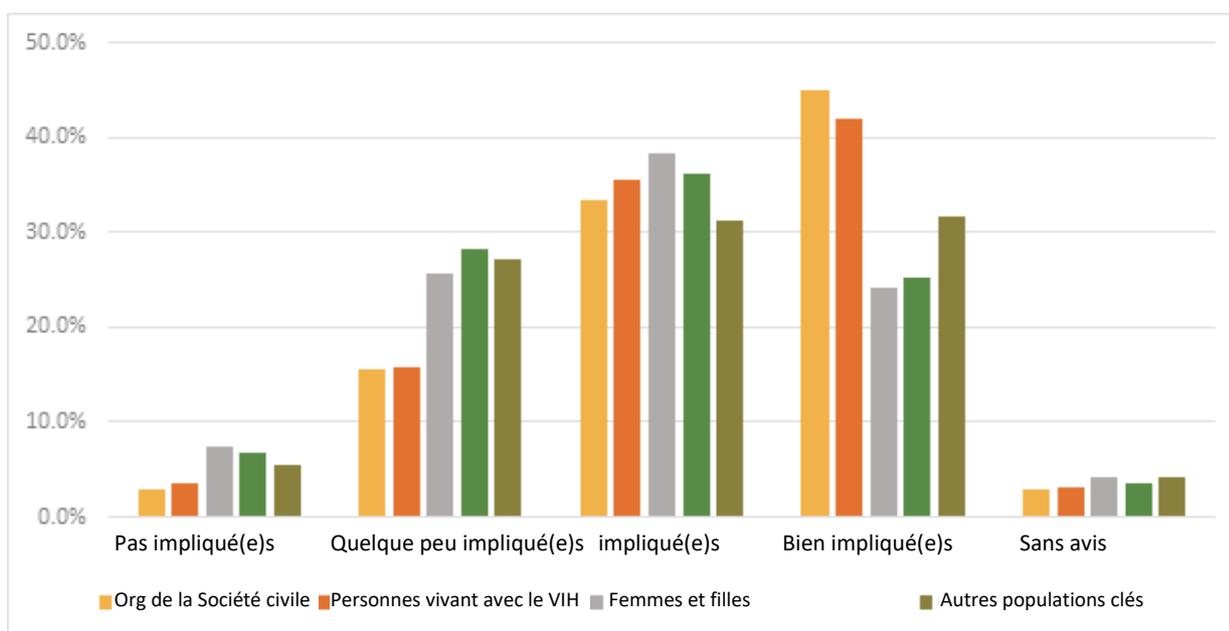
<sup>47</sup> Des répondants de l'ONUSIDA et des Coparrainants ont répondu à ces questions. Les réponses étaient réparties comme suit : OSC - 83 ONUSIDA et 320 Coparrainants ; PVVIH - 82 ONUSIDA et 314 Coparrainants ; Populations clés - 83 ONUSIDA et 316 Coparrainants ; Femmes/Filles - 82 ONUSIDA et 316 Coparrainants ; Jeunes - 82 ONUSIDA et 317 Coparrainants. La question n'a été posée qu'à l'ONUSIDA et aux organismes coparrainants.

<sup>48</sup> Les 12 visites de pays ont permis d'explorer les enseignements tirés sur six questions d'évaluation transversales : l'intégration de la dimension de genre, les droits de l'homme, la participation communautaire, la mobilisation des ressources, le partenariat des Nations Unies et l'initiative « Unis dans l'action ».

### Myanmar : plaider pour la participation des communautés et des ONG autochtones.

Le Myanmar connaît une épidémie concentrée (tant en termes de populations que de géographie) alors que les lois et les politiques ont toujours été punitives à l'égard des populations clés (par exemple, les lois sur la prostitution, la sodomie et la possession de drogues). Les Nations Unies ont dû naviguer avec précaution entre une collaboration étroite avec les programmes nationaux et avec la société civile, car ces deux ensembles d'acteurs peuvent avoir des objectifs opposés. Le Programme commun a réussi à négocier des compromis. Par exemple, l'ONUSIDA a joué un rôle en veillant à ce que les populations clés participent de manière active et significative à l'élaboration du plan stratégique national actuel. Les parties prenantes notent une occasion unique d'essayer et de mettre en œuvre les programmes sur le VIH pour les PC, car le Myanmar vient seulement d'entamer un processus de démocratisation et de sortir de son isolement. Une deuxième leçon est que le Programme commun des Nations Unies doit défendre ardemment la participation des organisations de la société civile (OSC) avec une approche harmonisée entre les agences, et travailler avec les OSC sur le renforcement des capacités, même avec un soutien en baisse. Le travail du Programme commun des Nations Unies avec la société civile a été jugé positif par la plupart des parties prenantes, principalement de l'ONUSIDA, de l'ONUDDC et de l'OMS, bien que certaines OSC

**Figure 9 : Dans quelle mesure les parties prenantes ont-elles été impliquées dans la hiérarchisation des activités que le Programme commun a entreprises au niveau auquel vous travaillez ?**



50. Les gouvernements nationaux et les programmes de lutte contre le sida ont été impliqués dans la planification mondiale et ont une influence sur la définition des priorités des plans conjoints des Nations Unies au niveau national. Les lignes directrices pour les Programmes communs des Nations Unies et les enveloppes de financement, élaborées dans le cadre de la mise en œuvre du CUBRR, précisent que les équipes communes se réfèrent aux priorités des stratégies nationales de lutte contre le sida.<sup>49</sup> La conséquence de la planification participative est que les plans conjoints des Nations Unies au niveau national sont souvent un compromis entre ce qui est le meilleur et ce qui est possible, et ne reflètent pas nécessairement les priorités du CUBRR.

<sup>49</sup> Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités (CUBRR) 2016–2021

## Étude de cas : Plan conjoint des Nations Unies en l'absence d'une stratégie nationale de lutte contre le sida - Kazakhstan



Le Kazakhstan ne dispose pas de programmes nationaux spécifiques à la maladie et le VIH fait partie du programme plus général sur la santé. Par conséquent, les principaux objectifs nationaux dans le domaine du VIH ne sont stipulés dans aucun document stratégique national. Le travail de prévention du VIH parmi les populations clés est sous-financé et sa couverture est insuffisante. Le Programme commun n'a pas été en mesure de garantir que les objectifs de la Stratégie d'accélération soient officiellement reconnus par le gouvernement national, mais l'ONUSIDA a pu soutenir des estimations de la taille des populations clés afin de promouvoir une allocation de fonds de plus en plus ciblée aux services destinés aux populations clés.

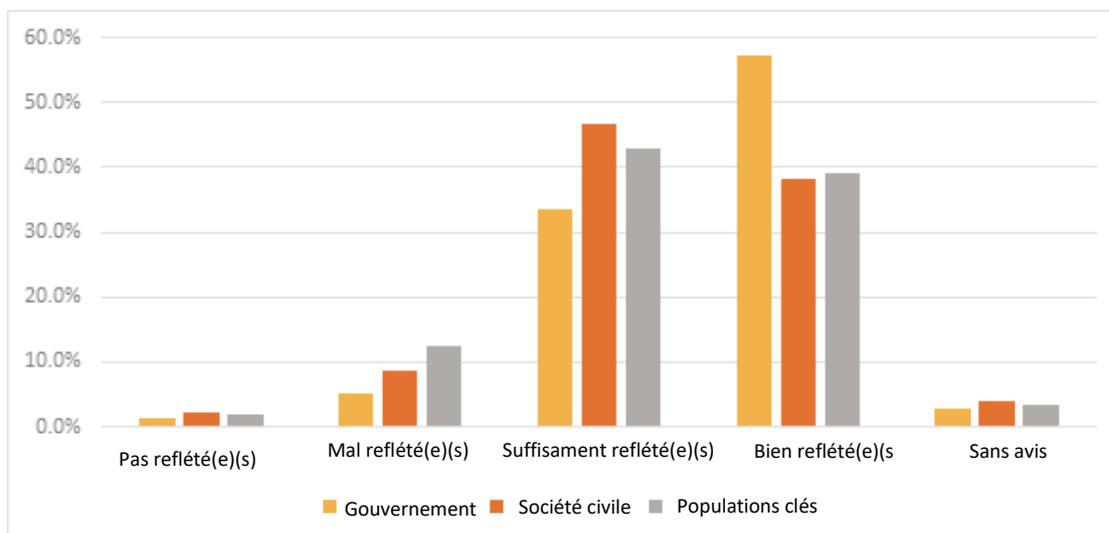
La leçon à en tirer est que si le Programme commun ne veille pas à ce que les priorités stratégiques soient officiellement reconnues par les gouvernements nationaux, les objectifs stratégiques de l'ONUSIDA au niveau des pays risquent de rester purement déclaratifs.

51. **Constat 2.2 : La stratégie de l'ONUSIDA, le CUBRR et les plans nationaux répondent aux besoins des gouvernements et des populations clés.** La plupart des sources de données, des informateurs, des documents et des répondants à l'enquête confirment que le Programme commun reflète généralement les besoins de diverses parties prenantes, en particulier les gouvernements et les populations clés, comme le montre la figure 10 ci-dessous.<sup>50</sup> Les besoins des *États membres* et leurs stratégies nationales sont reflétés dans le Programme commun. La Stratégie de l'ONUSIDA est une stratégie mondiale des États membres et fournit des buts et des objectifs à atteindre par les gouvernements des pays. Comme mentionné, les priorités ont été déterminées en consultation avec les États membres. Le CUBRR est le cadre de responsabilité du système des Nations Unies (et non des États membres) et définit la manière dont le Programme commun aide les gouvernements à répondre à leurs besoins et à renforcer la riposte au sida. Il peut y avoir des tensions entre les priorités du Programme commun et les priorités des pays individuels, par exemple en ce qui concerne l'identification du rôle du gouvernement pour fournir des services et une protection juridique aux populations clés. Le CUBRR a dû être soigneusement formulé en fonction des sensibilités de certains États membres et membres du CCP, et des attentes ou exigences des autres, ce qui a donné lieu à des compromis. En équilibrant les besoins des États membres et des bénéficiaires, le CUBRR fournit des conseils utiles aux équipes communes des Nations Unies pour entreprendre des actions de sensibilisation et proposer des alternatives politiques si nécessaire, ainsi qu'un soutien normatif et technique lorsque les homologues nationaux le demandent. Sur la base des recommandations du Panel d'examen mondial, à partir de 2018-2019, les équipes communes ont continué à aligner les plans conjoints sur les stratégies nationales, en s'attaquant à des goulets d'étranglement spécifiques sur la base de l'avantage comparatif des Nations Unies. Les plans conjoints des Nations Unies au niveau des pays reflètent généralement aussi un mélange négocié d'activités basées sur les besoins des homologues gouvernementaux, par opposition à des activités de plaidoyer et d'orientation politique concernant les lacunes de la réponse nationale, par exemple la réforme juridique ou le soutien de la société civile.
52. Les besoins des *populations les plus vulnérables* ont été les principes directeurs du Programme commun des Nations Unies depuis sa création et ont été universellement appréciés dans les entretiens avec les informateurs clés des Coparrainants, du Secrétariat, des donateurs et des communautés elles-mêmes. Le CUBRR est spécifique dans la définition des populations clés (hommes ayant des rapports sexuels avec des hommes, femmes transgenres, professionnel(le)s du sexe, personnes qui s'injectent des drogues, prisonniers et migrants), mais mentionne également les personnes vivant avec le VIH, les femmes et les jeunes en particulier comme étant au cœur de l'épidémie et de la riposte à tous les niveaux. La planification du CUBRR s'est appuyée sur les processus de consultation communautaire décrits ci-dessus pour la stratégie de l'ONUSIDA, complétés par des évaluations des besoins entreprises par le Secrétariat de l'ONUSIDA (par exemple, des enquêtes et des cartographies par le biais de la fonction d'information stratégique), les Coparrainants (par exemple, la recherche de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) sur les personnes consommant des drogues et les prisonniers) et d'autres recherches. Les études de cas nationales indiquent que la planification des plans conjoints des Nations Unies utilise généralement un mélange de consultation et de recherche sur l'évaluation des besoins, entrepris par les réseaux communautaires, les pays ou les universités.

<sup>50</sup> Des répondants de l'ONUSIDA et des Coparrainants ont répondu à ces questions. Les réponses étaient réparties comme suite : Gouvernement - 82 ONUSIDA et 318 coparrainants ; OSC - 82 ONUSIDA et 315 coparrainants ; Populations clés - 82 ONUSIDA et 312 coparrainants.

« Les données [sur les besoins clés de la population] sont bien meilleures aujourd'hui que par le passé, et ce grâce à 15 années de recherche et d'évaluation, et au travail du Secrétariat de l'ONUSIDA sur l'information stratégique ». (EIC, Coparrainant)

**Figure 10 : Dans quelle mesure les besoins des autres entités ont-ils été pris en compte dans les travaux du Programme commun ?**



53. **Constat 2.3 : Le CUBRR encourage la participation accrue et réelle des personnes vivant avec le VIH, des communautés et de la société civile.** La stratégie de l'ONUSIDA est élaborée avec la contribution des personnes vivant avec le VIH, et leurs besoins sont largement pris en compte dans la stratégie de l'ONUSIDA et dans le CUBRR. Les représentants des PVVIH félicitent tout particulièrement les BPO et le Secrétariat pour leur soutien pratique en vue d'engager les PVVIH dans des ripostes mondiales et locales, mais reconnaissent également les limites du système des Nations Unies pour répondre aux questions émergentes au niveau national, par exemple l'adoption d'une législation discriminatoire.
54. **Constat 2.4 : La stratégie de l'ONUSIDA pour 2016-2021 fournit une justification complète des interventions qui traitent de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes (ESAF), élaborée grâce à une consultation large et participative dans l'ensemble du Programme commun.** Toutefois, il manque une référence à un certain nombre de normes mondiales importantes axées sur le VIH et le sida,<sup>51</sup> ainsi que des lacunes constantes dans l'analyse systématique des questions de genre (en particulier au niveau national, et par rapport aux normes sociales et de genre). Ces contraintes empêchent le Programme commun de coordonner et de donner la priorité à des interventions durables et sexospécifiques en matière de VIH, avec une efficacité et une efficacité totales. Le CUBRR et la Stratégie de l'ONUSIDA ont un domaine stratégique de résultats spécifique sur le genre : « Les femmes et les hommes pratiquent et promeuvent des normes sexospécifiques saines et travaillent ensemble pour mettre fin à la violence sexiste, sexuelle et entre partenaires intimes afin d'atténuer les risques et l'impact du VIH », et reconnaissent les inégalités entre les sexes comme des déterminants sociaux de la vulnérabilité au VIH et du risque d'infection. Le Secrétariat de l'ONUSIDA a mis au point un outil complet d'évaluation de la dimension de genre pour évaluer et améliorer la sensibilité des stratégies nationales à la dimension de genre et a appliqué le marqueur de l'égalité des sexes des Nations Unies (MES) pour évaluer les plans conjoints des Nations Unies dans les pays vis-à-vis de leur sensibilité à la dimension de genre.<sup>52</sup> Il est assez évident que les outils d'examen spécifiques au genre, tels que le MES et l'UN-SWAP, soulèvent autant de défis qu'ils s'avèrent utiles. L'outil MES,<sup>53</sup> développé en 2013 en tant qu'outil générique<sup>54</sup> adopté par

<sup>51</sup> Par exemple, les aspects spécifiques au VIH de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), les résolutions 1983 (qui encourage l'inclusion de la prévention, du traitement, des soins et du soutien en matière de VIH/SIDA dans ses mandats de maintien de la paix) et 1308 (qui appelle à une coordination renforcée des organes des Nations Unies pour répondre à la pandémie de VIH/SIDA, en ce compris l'Assemblée générale et le Conseil économique et social), ainsi que les accords conclus dans le cadre de la Commission de la condition de la femme (par ex., la résolution 60/2 qui comprend des engagements sur le renforcement de l'égalité dans la gestion du ménage dans le contexte de la lutte contre le VIH/sida).

<sup>52</sup> Outil d'évaluation du genre, ONUSIDA, 2018.

<sup>53</sup> <https://unsdg.un.org/resources/gender-equality-marker-guidance-note>.

<sup>54</sup> Le marqueur d'égalité entre les sexes (MES), à l'origine un outil de l'OCDE, est destiné à évaluer la mesure dans laquelle les

plusieurs agences des Nations Unies, a été utile pour prendre systématiquement en compte les questions d'égalité des sexes dans les activités et la documentation au niveau de l'entreprise, bien qu'il ait été critiqué pour être appliqué de manière insuffisamment programmatique ou adapté pour mesurer les engagements au niveau de la société civile autour des questions d'égalité des sexes.<sup>55</sup> Il a également été accusé par certains de se concentrer sur l'allocation des ressources plutôt que sur les questions programmatiques, et certains Coparrainants se demandent si l'outil est utilisé de manière appropriée pour remettre en question et promouvoir la sensibilité au genre de la réponse des Nations Unies à tous les niveaux. De même, en ce qui concerne l'UN-SWAP, l'approche s'est avérée fortement biaisée en faveur d'indicateurs de processus pratiques au niveau de l'entreprise (parité hommes-femmes dans les effectifs (P12), leadership (P7), engagement envers les ODD - P1), plutôt que vers la fourniture d'indicateurs de résultats qui décrivent les progrès au niveau de la programmation.<sup>56</sup>

55. L'évaluation a révélé que seuls quelques Programmes communs ont commandé des études de recherche sur le genre en particulier, dont une étude sur les obstacles à l'accès des femmes vivant avec le VIH.<sup>57</sup> Certaines personnes interrogées font valoir que le Programme commun n'accorde pas une place assez importante à la dimension de genre et que celle-ci doit être plus explicitement intégrée dans chaque domaine stratégique de résultats. Par exemple, certaines parties prenantes clés ont soutenu qu'une occasion a été perdue d'intégrer des mécanismes de suivi des normes sociales et de genre (c'est-à-dire la perception et le changement de comportement), et ce en dépit du fait que 23 des 68 mesures de progrès du CUBRR mentionnent le genre et/ou les femmes ou l'équité et les droits. Plus généralement, l'absence d'une théorie globale du changement reliant la Stratégie 2016-2021 et le CUBRR suggère non seulement que l'analyse de genre au niveau institutionnel pourrait être améliorée, mais aussi qu'une compréhension commune des principales voies de changement en matière d'intégration de la dimension de genre fait défaut dans l'ensemble du Programme commun.
56. D'autres informateurs identifient des lacunes stratégiques dans les orientations actuelles en matière de genre, par exemple la manière d'opérationnaliser les stratégies de genre ou une discussion sur les masculinités, l'orientation sexuelle et les identités de genre, au-delà d'une focalisation limitée sur les femmes et les filles. Il n'existe pas de stratégie « VIH et genre » qui permette d'articuler les définitions, le champ d'application et les priorités du Programme commun des Nations Unies dans son ensemble. Malgré ces difficultés, les répondants à l'enquête considèrent que le Programme commun est sensible à la dimension de genre : 21 % l'ont jugé très sensible à la dimension de genre, 48 % suffisamment sensible et 24 % insuffisamment sensible (405 réponses).<sup>58</sup> 63 % des répondants ont également jugé que la participation des femmes et des filles au Programme commun et au CUBRR était (très) bonne (398 réponses).<sup>59</sup>
57. De nombreuses personnes interrogées dans le cadre des EIC ont salué la force de la stratégie de l'ONUSIDA en ce qui concerne la sensibilité et l'engagement des femmes. Les études de cas nationales donnent plusieurs exemples d'actions en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, par exemple le soutien aux femmes vivant avec le VIH en Ukraine, les programmes de lutte contre la violence sexiste en Papouasie-Nouvelle-Guinée et la priorité donnée aux hommes ayant des relations sexuelles avec d'autres hommes, aux professionnel(le)s du sexe et aux femmes transgenres au Guatemala.<sup>60</sup> Cependant, les parties prenantes de certains pays <sup>61</sup> soulignent que ce qui est fait pour rendre opérationnelles les stratégies de genre n'est pas suffisant. Par exemple, comme l'a fait remarquer un informateur clé au Nigeria, les réponses politiques et programmatiques spécifiques aux taux élevés de nouvelles infections parmi les hommes homosexuels et les autres hommes ayant des rapports sexuels avec des hommes sont laissées aux agences de réalisation opérant dans le cadre du financement du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (GFATM) ou du PEPFAR. De même, un informateur clé de Papouasie-Nouvelle-Guinée a déclaré qu'en termes d'analyse de genre, « *ce pays ne pense qu'aux femmes* ».

*« Une analyse systématique de genre doit encore être entreprise pour façonner les marqueurs de genre dans le plan de travail. J'ai eu le sentiment que c'était un processus précipité qui n'impliquait pas tous les partenaires ».*  
(EIC)

---

résultats intermédiaires qui utilisent les budgets-programmes contribuent à la promotion de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes ou à la réduction des discriminations et des inégalités fondées sur le sexe. Il utilise une échelle à quatre catégories, allant de 0 (ne devrait pas contribuer de manière notable à l'égalité des sexes) à 3 (faire progresser l'égalité des sexes est un objectif principal du résultat).

<sup>55</sup> EIC mondial.

<sup>56</sup> UNU-IIGH (2018) Final Meeting Report: What works in Gender and Health.

<sup>57</sup> Key barriers to women's access to HIV treatment: a global review, ONU Femmes, 2017.

<sup>58</sup> Les répondants de l'ONUSIDA (83) et des Coparrainants (322) ont répondu à cette question.

<sup>59</sup> Les répondants de l'ONUSIDA (82) et des Coparrainants (316) ont répondu à cette question.

<sup>60</sup> Voir les notes et les études de cas nationales.

<sup>61</sup> Notamment l'Afrique du Sud, l'Ukraine, le Nigeria et la Papouasie-Nouvelle-Guinée : voir les notes et les études de cas nationales.

## Intégration de la dimension de genre et contribution à l'égalité des sexes : enseignements tirés des visites dans les pays.<sup>62</sup>



### Afrique du Sud : investissement dans les questions de genre

L'Afrique du Sud nous a appris que la corrélation entre les ripostes sensibles au genre et les investissements n'est pas simple.

Les organismes coparrainants et le gouvernement considèrent que la réponse nationale reconnaît le rôle de l'inégalité entre les sexes dans l'épidémie de VIH.

Le plan conjoint

2018/19 des Nations Unies est considéré comme sensible au genre : le marqueur de l'égalité des sexes (MES) est d'au moins 2

pour toutes les activités (« Contribution significative à l'égalité des sexes et/ou à l'autonomisation des femmes et des filles »). Néanmoins, seuls 4 % du budget de l'enveloppe de 2,2 millions de dollars sont alloués au domaine stratégique de résultats 5 du CUBRR (Inégalité des sexes et violence sexiste) et environ 15 % des activités du plan conjoint sont notées par le MES comme « ayant pour principal objectif de faire progresser l'égalité des sexes et/ou l'autonomisation des femmes et des filles ». ONU Femmes soutient que le montant des fonds alloués reflète fidèlement l'importance accordée (ou non) à l'égalité des sexes. Cela dit, les activités du Programme commun liées à l'égalité des sexes peuvent être sous-estimées lorsqu'elles ne sont pas financées par l'enveloppe budgétaire du CUBRR.

### Ukraine : qu'est-ce qui constitue une participation « réelle » des femmes vivant avec le VIH (FVVIH) ?

En Ukraine, le Programme commun des Nations Unies implique et soutient les PVVIH, y compris les FVVIH, mais les opinions divergent quant à l'importance de cette participation. Bien que le réseau PVVIH soit une organisation communautaire solide et un partenaire clé du Programme commun, « Positive Women », une communauté de FVVIH, considère que les femmes ne sont pas suffisamment entendues dans les organes de décision. Le Programme commun des Nations Unies a soutenu les FVVIH de plusieurs manières, notamment (1) en finançant les forums annuels des FVVIH et la participation aux conférences internationales sur le sida ; (2) en faisant participer les FVVIH aux organes de décision (par exemple, les groupes de travail du ministère de la Santé sur l'élimination de la transmission mère-enfant (ETME) ; (3) en soutenant la contribution au rapport parallèle sur la déclaration et le programme d'action de Beijing (2014-2019) ; et (4) en fournissant des fonds pour apporter un soutien juridique aux femmes séropositives déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI). & NSP development, CCM); Malgré ces efforts, « Positive Women » aimerait que davantage de ses recommandations soient intégrées. Dans un entretien, un informateur clé travaillant sur les questions de genre affirme que les parties prenantes ne comprennent pas l'importance d'une approche de programmation sensible au genre.

### Papouasie-Nouvelle-Guinée : sur les questions du genre et du VIH, des résultats qui ne correspondent pas aux attentes

L'une des leçons tirées de la Papouasie-Nouvelle-Guinée est que si la violence sexiste est un problème majeur pour toutes les femmes de ce pays, elle n'est pas le moteur de l'épidémie de VIH. La Papouasie-Nouvelle-Guinée ayant l'un des taux les plus élevés au monde de violence sexiste, en particulier de viols individuels et collectifs, il n'est pas surprenant que l'on ait longtemps présumé qu'elle était le moteur d'une épidémie généralisée de VIH. Mais le rapport de l'enquête biologique et comportementale intégrée (IBBS) de 2018 a montré que l'épidémie en Papouasie-Nouvelle-Guinée est plutôt concentrée et touche surtout les PSF et les HSH. De plus, la violence sexiste n'est pas plus fréquente chez les PSF que chez les autres femmes. Un nouveau programme de lutte contre la VS (l'initiative Spotlight) géré par ONU Femmes ne cible pas spécifiquement les TG et les HSH. Un autre problème est que les hommes sont exclus de l'analyse de genre. « Dans une analyse de genre, ce pays ne pense qu'aux femmes » (entretien technique avec un informateur clé). Les jeunes hommes se demandent pourquoi ils sont exclus des programmes de lutte contre le VIH et ont besoin d'aide pour être mis en relation avec d'autres hommes. On peut dire que les groupes les plus laissés pour compte dans l'analyse de genre en Papouasie-Nouvelle-Guinée sont les « hommes aux sexualités diverses », l'euphémisme de Papouasie-Nouvelle-Guinée pour les femmes transgenres et les HSH.

<sup>62</sup> Les douze visites de pays ont permis d'explorer les enseignements tirés sur six questions d'évaluation transversales : l'intégration de la dimension de genre, les droits de l'homme, la participation communautaire, la mobilisation des ressources, le partenariat des Nations Unies et l'initiative « Unis dans l'action ».

**Hypothèse 3 : Le CUBRR reflète l'avantage comparatif du système des Nations Unies, des Coparrainants et du Secrétariat au niveau mondial, régional et national**

Le CUBRR reflète l'avantage comparatif du système des Nations Unies, des Coparrainants et du Secrétariat au niveau mondial, régional et national	Solidité des données
3.1. L'avantage comparatif du système des Nations Unies, en particulier en ce qui concerne le « travail en amont », est indiqué mais non précisé dans le CUBRR.	
3.2. Les acteurs mondiaux s'interrogent sur la valeur ajoutée de l'architecture du Programme commun au-delà de 2030.	
3.3. L'avantage comparatif des équipes communes régionales des Nations Unies dépend de la volonté et de la capacité des bureaux régionaux des Coparrainants à collaborer.	
3.4. Le CUBRR reconnaît le Fonds mondial et le Plan d'urgence du Président des États-Unis pour la lutte contre le sida (PEPFAR) en tant que bailleurs de fonds des ripostes nationales, mais pas leur soutien technique et leur rôle normatif, ni la manière dont cela interagit avec le mandat du système des Nations Unies au niveau mondial ou national.	
3.5. La participation du Fonds mondial et du PEPFAR à la planification du Programme commun est essentiellement indirecte.	
3.6. La répartition des tâches de l'ONUSIDA reflète de manière adéquate les rôles et les mandats des Coparrainants et du Secrétariat, mais elle est politique et fait l'objet d'un débat permanent.	
3.7. Le rôle du Secrétariat vis-à-vis des Coparrainants à tous les niveaux est controversé et précaire depuis le début du Programme commun. Les demandes incompatibles des États membres, des organisations non gouvernementales (ONG) et des Coparrainants placent le Secrétariat dans une position difficile.	
3.8. Le CUBRR et le Programme commun sont conformes aux principes des Nations Unies et des ODD.	
3.9. Le Programme commun de l'ONUSIDA est cité en exemple pour la réforme des Nations Unies et c'est au niveau national que les objectifs de réforme des Nations Unies sont le mieux atteints.	
<p><b>Questions d'évaluation.</b><sup>63</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Le CUBRR exprime-t-il la valeur ajoutée du Programme commun des Nations Unies au niveau mondial, régional et national ?</li> <li>➤ Existe-t-il une théorie du changement reliant les actions du Programme commun aux buts et objectifs de la Stratégie de l'ONUSIDA ?<sup>64</sup></li> <li>➤ Le CUBRR reflète-t-il le rôle des autres acteurs mondiaux, du PEPFAR, du Fonds mondial, etc. ?</li> <li>➤ Les rôles et responsabilités du Programme commun reflètent-ils les capacités et les ressources des Coparrainants et du Secrétariat ?</li> <li>➤ Le CUBRR articule-t-il les principes des Nations Unies en matière de droits de l'homme, d'équité, et visant à ne laisser personne pour compte ?</li> <li>➤ L'architecture du Programme commun reflète-t-elle la réforme du système de développement des Nations Unies ?</li> </ul>	

58. **Constat 3.1 : L'avantage comparatif du système des Nations Unies, en particulier en ce qui concerne le « travail en amont », est indiqué mais non précisé dans le CUBRR.** La stratégie de l'ONUSIDA décrit les avantages comparatifs du Programme commun comme une « riposte intersectorielle à la question pluridimensionnelle du VIH », tirant sa force de « l'expertise et des mandats divers de ses onze Coparrainants et de la valeur ajoutée du Secrétariat » ainsi que d'un organe de gouvernance comprenant les États membres, les organismes coparrainants et la société civile.<sup>65</sup> L'avantage comparatif du système des Nations Unies est présenté dans le cadre de résultats du CUBRR comme les fonctions des Coparrainants et du Secrétariat de l'ONUSIDA, essentiellement des fonctions « en amont » telles que la défense des droits de l'homme, la fourniture d'options politiques, le renforcement des capacités, l'organisation de réunions et la fourniture de preuves.<sup>66</sup> Cela est conforme aux orientations du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) concernant les rôles du

<sup>63</sup> Remarque : pour améliorer la lisibilité, l'ordre et/ou la formulation de certaines questions d'évaluation, celles-ci ont été légèrement modifiées par rapport à la matrice d'évaluation.

<sup>64</sup> Cette question d'évaluation est abordée ici, bien qu'elle figure dans la matrice d'évaluation sous l'hypothèse 1.

<sup>65</sup> Stratégie de l'ONUSIDA, ONUSIDA, 2015.

<sup>66</sup> Cadre de résultats du CUBRR et p. 25.

système de développement des Nations Unies <sup>67</sup> et indique un avantage comparatif pour les Nations Unies dans les domaines stratégiques de résultats 6, 7 et 8, qui traitent des facteurs essentiels pour les services de lutte contre le VIH. Toutefois, dans la description qui suit, le CUBRR ne précise pas comment les Coparrainants appliqueront les fonctions essentielles pour atteindre les résultats souhaités au niveau mondial et national.

59. Les informateurs clés confirment l'avantage comparatif des Nations Unies en tant que partenaire de confiance pour engager des dialogues politiques sensibles sur le plan politique ou culturel avec les États membres, tandis que le PEPFAR et le Fonds mondial sont considérés comme des organismes de financement et/ou techniques, venant compléter l'action de l'ONU. Les autres avantages comparatifs mentionnés sont le financement de base catalytique pour les innovations, la défense commune des droits de l'homme par les Nations Unies, plus efficace que le dialogue politique d'un seul Coparrainant, et la capacité à influencer les conseils des Coparrainants et, par leur intermédiaire, les États membres. Enfin, l'inclusion de la société civile dans la gouvernance du Programme commun est considérée comme une valeur ajoutée. Sur le plan pratique, certains répondants estiment que le CUBRR ne précise pas suffisamment ce que les Coparrainants et le Secrétariat des Nations Unies prévoient de faire, conjointement ou individuellement, dans chacun des huit domaines de résultats, selon leurs fonctions essentielles. À un niveau plus conceptuel, le CUBRR n'articule pas la manière dont les fonctions et les actions essentielles du Programme commun contribuent aux stratégies et aux résultats du CUBRR : en général, le pourcentage de pays ayant une certaine politique, qui peut ou non être un résultat direct ou exclusif du soutien des Nations Unies.<sup>68</sup>
60. L'avantage comparatif des différentes agences des Nations Unies dans le Programme commun varie en fonction de leur mandat et de leur mode de fonctionnement. Le CUBRR déclare que le Programme commun maximise les avantages comparatifs et l'efficacité des onze Coparrainants. Dans le cadre de leurs mandats spécifiques, les Coparrainants produisent des orientations normatives, élaborent des options politiques, plaident, impliquent leurs partenaires, mobilisent des ressources, fournissent un soutien technique et de mise en œuvre et génèrent des données pour faire avancer leurs mandats spécifiques en matière de VIH et contribuent ainsi à la réalisation des résultats du CUBRR.<sup>69</sup>
61. L'avantage comparatif des différents organismes coparrainants varie en fonction de leur mandat et de leur domaine d'activité. Dans la pratique, cependant, la valeur ajoutée des Coparrainants au niveau mondial dépend également de leurs priorités organisationnelles, de la disponibilité des ressources et de leur capacité technique en matière de VIH. Les donateurs observent que la valeur ajoutée des Coparrainants est plus importante s'ils se concentrent sur les fonctions en amont et sur un nombre limité de pays où ils peuvent avoir un impact significatif, plutôt que de travailler partout. Par exemple, les donateurs apprécient généralement que les institutions des Nations Unies utilisent leur position d'intermédiaire neutre pour plaider en faveur de ripostes basées sur les droits. Un donateur de l'ONUSIDA a quant à lui mentionné que la mise en œuvre par les institutions des Nations Unies tend à

### Étude de cas : Fonctions essentielles de l'ONU - Jamaïque

La loi sur les soins et la protection de l'enfance (2004) vise à promouvoir l'intérêt supérieur, la sécurité et le bien-être des enfants et à faire respecter leurs droits. Cependant, la loi contenait une clause qui stipulait que les responsables, y compris les professionnels de la santé, ne pouvaient pas fournir de services de

santé sexuelle et reproductive (SSR) aux mineurs sans le consentement des parents. L'équipe commune des Nations Unies

sur le sida (JUNTA) a stratégiquement plaidé pour la suppression de cette clause, ce qui a été accepté par une commission parlementaire mixte à composition restreinte et est en attente de modification finale de la législation. La JUNTA a également aidé le gouvernement à créer 26 centres

entraîner des frais généraux plus élevés que ceux des OING. Les répondants observent également que lorsque les Coparrainants font pression pour que leur propre mandat soit inclus dans toutes les stratégies du CUBRR, cela risque de diluer l'orientation et la valeur ajoutée du Programme commun dans son ensemble.



<sup>67</sup> Dialogue de l'ECOSOC sur le positionnement à long terme du système de développement des Nations Unies dans le contexte de l'Agenda 2030 pour le développement durable - Fonctions et impact du système de développement des Nations Unies <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/ecosoc-dialogue-functions-of-unds.pdf>.

<sup>68</sup> L'attribution implique que le changement est causé par l'influence ou l'intervention du Programme commun. La contribution implique que le changement n'est que partiellement causé par l'influence ou l'intervention du Programme commun.

<sup>69</sup> CUBRR, p.25 sur le rôle des Coparrainants.

62. **Constat 3.2 : Les acteurs mondiaux s'interrogent sur la valeur ajoutée de l'architecture du Programme commun au-delà de 2030.** Plusieurs partenaires externes du Programme commun et des examens externes<sup>70</sup> affirment que :

63. Le coparrainage est statique et ne reflète pas toujours la capacité et la volonté des Coparrainants de contribuer à la réponse du système des Nations Unies. Le Panel d'examen mondial a constaté que certains Coparrainants se désengagent et a plaidé en faveur d'une plus grande flexibilité, permettant aux organismes coparrainants de partir et/ou à de nouvelles institutions des Nations Unies de combler les lacunes identifiées, par exemple l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ou le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH).<sup>71</sup> Plusieurs donateurs de l'ONUSIDA mettent le Secrétariat au défi de mieux justifier sa valeur ajoutée au Programme commun des Nations Unies, mais ils ne sont pas d'accord sur la manière dont cela devrait se faire : les opinions varient, allant de *l'accroissement* du rôle technique du Secrétariat et de la fourniture de conseils en matière d'investissement aux pays à la *suppression progressive* du Secrétariat d'ici 2030, maintenant que la plupart des Coparrainants ont intégré le VIH dans leur travail.<sup>72</sup> Certains informateurs craignent que le Secrétariat ne s'institutionnalise au-delà de la fonction temporaire de Secrétariat du Programme commun pour laquelle il a été créé.

*« La structure actuelle du Programme commun n'est peut-être pas la plus efficace ou la plus efficiente. Le Programme commun doit donc réduire considérablement la structure de coordination massive qui a été créée au plus fort de l'épidémie de sida et la remplacer par une structure plus légère et plus adaptée pour atteindre les personnes les plus éloignées tout en préservant les acquis. » (Répondant à l'enquête)*

*« La valeur ajoutée du Secrétariat de l'ONUSIDA se réduit maintenant que les Coparrainants réagissent au VIH ; le Secrétariat pourrait être supprimé en temps utile, par exemple en 2030 ». (EIC, Donateur)*

64. L'avantage comparatif des équipes communes des Nations Unies au niveau national est variable : le soutien politique et normatif constitue un avantage comparatif ; le soutien à la mise en œuvre (par exemple, passation de marchés, gestion de subventions) l'est moins. En théorie, l'avantage comparatif des équipes des Nations Unies au niveau national est similaire à celui des équipes mondiales et régionales : elles fournissent un soutien politique, normatif et technique à leurs homologues nationaux, tout en leur permettant de mobiliser des ressources et de mettre en œuvre des stratégies. Dans la pratique, l'évaluation a constaté que la valeur ajoutée du système commun des Nations Unies à la réponse nationale est déterminée par de multiples facteurs, notamment 1) la présence d'un BPO ou d'un soutien équivalent à la plateforme de coordination des Nations Unies ; 2) la présence de Coparrainants et d'une expertise pertinente en matière de VIH ; et 3) les liens avec le gouvernement et d'autres partenaires (par exemple, le PEPFAR et le Fonds mondial). Un déterminant important de l'avantage comparatif est la façon dont les différents organismes coparrainants interprètent le "soutien à la mise en œuvre", comme un renforcement du système à long terme ou un soutien à court terme pour la prestation de services. Un exemple est le rôle du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) dans de nombreux pays en tant que bénéficiaire principal du Fonds mondial ; ce rôle peut varier d'une fonction de pure gestion de subventions à une fonction plus normative de soutien au programme national de lutte contre le VIH (voir l'étude de cas sur l'Iran). De même, le Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP) peut procéder à des achats pour le compte d'un programme national, ou renforcer effectivement les capacités et les systèmes d'achat.

### **Étude de cas : Le PNUD en tant que bénéficiaire principal du Fonds mondial (BPFM) et membre de l'équipe commune - Iran**

Le PNUD a agi en tant que bénéficiaire principal du Fonds mondial (FM) au nom du ministère de la Santé

depuis leur première subvention. La relation étroite et synergique entre le BPO et le point focal pour la subvention du FM au sein du PNUD est influente pour soutenir et façonner la réponse nationale : le directeur de pays de l'ONUSIDA, le responsable du Fonds mondial du PNUD et le responsable du programme national de lutte contre le sida se coordonnent presque quotidiennement. Le PNUD perçoit ce rôle comme sa contribution au Plan conjoint et rend compte des activités soutenues par le Fonds mondial dans les rapports d'activité du CUBRR.

Au niveau mondial, le rôle et les activités du PNUD en tant que bénéficiaire principal du Fonds mondial ne sont généralement pas perçus comme faisant partie du Programme commun des Nations Unies ; les subventions du Fonds mondial gérées par le PNUD ne sont pas comptabilisées comme des ressources du PNUD pour le CUBRR. L'équipe commune de l'Iran montre qu'au niveau du pays, cette fonction du PNUD peut être cruciale non seulement pour soutenir la réponse nationale, mais aussi pour renforcer le partenariat du système des Nations Unies et de l'équipe commune des Nations Unies avec le gouvernement.



65. **Constat 3.3 : L'avantage comparatif des équipes communes régionales des Nations Unies dépend de la volonté et de la capacité des bureaux régionaux des Coparrainants à collaborer. Au niveau régional, le Programme commun est constitué d'équipes d'appui aux régions (EAR) de l'ONUSIDA qui coordonnent les bureaux régionaux des Coparrainants et les ressources humaines liées au VIH.** Le CUBRR définit le rôle des équipes communes régionales des Nations Unies comme étant l'adaptation de la Stratégie mondiale de l'ONUSIDA et le soutien aux pays de la région, agissant comme des centres pour fournir un soutien technique, impliquer les entités régionales et partager les enseignements tirés.<sup>73</sup> Les répondants du Secrétariat de l'ONUSIDA confirment que la coordination régionale peut apporter une valeur ajoutée, en particulier sur les questions transnationales (par exemple les migrations, les questions humanitaires), en soutenant les pays où la présence des Nations Unies ou de l'ONUSIDA est limitée et en s'engageant auprès des réseaux communautaires régionaux. Le Panel d'examen mondial a constaté que le rôle d'appui des bureaux régionaux des Coparrainants et des EAR est devenu plus crucial à mesure que les bureaux et les équipes au niveau des pays ont réduit leurs effectifs, et a recommandé de redynamiser les équipes communes régionales des Nations Unies et de les tenir responsables de la réalisation de résultats clairs au niveau des pays.<sup>74</sup> Cette évaluation n'a pas trouvé de preuves indiquant que cela se produisait systématiquement. Comme mentionné, un des défis en termes de coordination est que les bureaux régionaux des Coparrainants et du Secrétariat sont répartis dans différents pays.
66. **Constat 3.4 : Le CUBRR reconnaît le Fonds mondial et le PEPFAR en tant que bailleurs de fonds des ripostes nationales, mais pas leur soutien technique et leur rôle normatif, ni la manière dont cela interagit avec le mandat du système des Nations Unies au niveau mondial ou national.** Au niveau mondial, le PEPFAR et le Fonds mondial, en tant que principaux bailleurs de fonds, influencent naturellement les priorités stratégiques. Alors que le Secrétariat et les Coparrainants réduisent les ressources humaines mondiales en raison de contraintes budgétaires, le PEPFAR et le Fonds mondial augmentent leurs ressources humaines et leur rôle dans la définition des programmes politiques mondiaux (et locaux). Parmi les exemples, citons le travail normatif et politique approfondi du Fonds mondial sur le genre, la communauté et les droits de l'homme ou le soutien technique et normatif du PEPFAR pour l'élargissement des services aux populations clés. Un répondant a mentionné le vide normatif laissé par l'ONU (et comblé par le Fonds mondial) autour de la transition financière du financement par les donateurs au financement national, et souhaiterait voir davantage de planification conjointe à ce sujet. Un autre membre du personnel du FM continue d'espérer que des accords globaux, en amont, visant à financer le Programme commun pour coordonner le soutien technique aux subventions du FM (une question débattue depuis longtemps) étaient possibles grâce à des accords de partenariat et étaient sérieusement envisagés pour l'avenir. Le CUBRR ne traite pas des partenariats avec des Coparrainants individuels, par exemple le PNUD en tant que principal bénéficiaire des subventions du Fonds mondial, le protocole d'accord de l'OMS avec le Fonds mondial ou le contrat du Secrétariat de l'ONUSIDA dans le cadre du PEPFAR pour soutenir l'information stratégique.
67. Au niveau des pays, la présence du Fonds mondial est moindre et le Programme commun est généralement plus impliqué dans la fourniture d'un soutien technique et normatif. Les institutions des Nations Unies sont représentées dans les plateformes de gouvernance et les plateformes techniques, telles que les mécanismes de coordination nationale qui soutiennent la planification et supervisent la mise en œuvre des subventions du Fonds mondial.
- « Un contraste intéressant avec le Fonds mondial qui se concentre sur les droits de l'homme en tant qu'objectif stratégique. Il n'y a pas d'équivalent du côté de l'ONUSIDA ». (EIC, ONG)*
- « La véritable contribution du Programme commun est de sortir des zones de concentration, c'est-à-dire des pays où le Fonds mondial et le PEPFAR sont déjà présents ». (EIC, Coparrainant)*
68. **Constat 3.5 : La participation du Fonds mondial et du PEPFAR à la planification du Programme commun est essentiellement indirecte.** Le gouvernement américain est le plus grand donateur du Programme commun (et de plusieurs Coparrainants) et est représenté au sein du CCP. En conséquence, les intérêts du PEPFAR, le programme du gouvernement américain sur le VIH, sont représentés à la fois dans la Stratégie de l'ONUSIDA et dans le CUBRR. Le Fonds mondial et l'ONUSIDA sont engagés dans un partenariat stratégique formel, et ont plusieurs donateurs et membres du conseil d'administration communs, notamment des représentants de la société civile. Il est difficile de savoir si et comment le personnel technique du Fonds mondial sur le VIH a contribué à l'élaboration de

<sup>73</sup> CUBRR, p.27.

<sup>74</sup> Rapports du Panel d'examen mondial, pp.31-33. 2017.

la Stratégie de l'ONUSIDA et du CUBRR (certains ont assurément mentionné la révision de ces résultats), mais ils connaissaient la stratégie de l'ONUSIDA et les objectifs de la Stratégie d'accélération et s'y référaient régulièrement. Les études de cas nationales indiquent que, au niveau national, les représentants du PEPFAR et du Fonds mondial ne sont pas directement impliqués dans la planification des équipes communes des Nations Unies. Néanmoins, le PEPFAR et le Fonds mondial sont tous deux d'importants donateurs des ripostes nationales et déterminent donc indirectement la nécessité et les possibilités pour les Nations Unies de soutenir la réponse nationale, par exemple en comblant les lacunes ou en soutenant la planification et la mise en œuvre des programmes financés par le Fonds mondial.

69. **Constat 3.6 : La répartition des tâches de l'ONUSIDA reflète de manière adéquate les rôles et les mandats des Coparrainants et du Secrétariat, mais elle est politique et fait l'objet d'un débat permanent.** Le CUBRR comprend une répartition des tâches conçue pour être un instrument flexible qui maximise les avantages comparatifs des Coparrainants et qui peut être adapté en fonction des circonstances propres à chaque pays.<sup>75</sup> La répartition des tâches (datant de 2010) a été mise à jour en 2018 sur recommandation du groupe de travail du CCP (chargé de finaliser le volet « responsabilité » du CUBRR) et du Panel d'examen mondial, afin de refléter les ODD et les engagements de la Stratégie d'accélération et de tenir compte de la collaboration régionale et nationale. La répartition révisée des tâches décrit quinze domaines d'intervention et les responsabilités des Coparrainants dans ces domaines. L'évaluation a révélé que la plupart des parties prenantes conviennent que la division du travail est nécessaire et utile, mais que dans la pratique, un certain nombre de chevauchements et de concurrence subsistent (voir également le chapitre 2 sur la mise en œuvre du partenariat).

*« Il y a un réel enjeu à savoir qui est censé faire quoi. Chacun fait son truc de son côté et le partage d'informations est probablement ce qui pose le plus problème, car il y a beaucoup de concurrence entre toutes les institutions des Nations Unies impliquées. Elles se disent : « C'est mon petit créneau et je vais le garder » ». (EIC, Donateur)*

*« Le CUBRR est un outil rudimentaire, mais il permet au moins d'éviter certains chevauchements dans la marge et il incite chaque institution des Nations Unies à au moins essayer d'avoir une certaine cohérence sur la manière dont elle participe à la contribution globale. Il y a beaucoup d'éléments perturbateurs dans tout cela ; je pense que c'est un mécanisme difficile à utiliser ». (EIC, ONG)*

70. Au niveau régional et national, les rôles et responsabilités sont déterminés par les réalités du terrain. Au niveau national, la répartition des tâches fournit des orientations utiles aux équipes communes, mais le problème est que certains Coparrainants sont absents dans certains pays. Dans la pratique, le BPO comble ces lacunes, au risque d'être contesté. Les rôles et responsabilités reflètent la répartition mondiale du travail, mais aussi la disponibilité de l'expertise en matière de VIH, des ressources non essentielles et des programmes de lutte contre le VIH. Ainsi, s'il est généralement admis que l'interprétation des rôles au niveau national entre les Coparrainants doit être souple, il existe néanmoins des tensions et des malentendus.
71. **Constat 3.7 : Le rôle du Secrétariat vis-à-vis des Coparrainants à tous les niveaux est controversé et précaire depuis le début du Programme commun. Les demandes incompatibles des États membres, des organisations non gouvernementales (ONG) et des Coparrainants placent le Secrétariat dans une position difficile.** Le CUBRR précise cinq fonctions essentielles pour le secrétariat de l'ONUSIDA : leadership et plaidoyer, partenariat, information stratégique, coordination au niveau des pays et responsabilité.<sup>76</sup> Les parties prenantes apprécient généralement le rôle du Secrétariat en matière d'information stratégique, de plaidoyer mondial ainsi que de coordination au niveau des pays. Le Panel d'examen mondial a constaté qu'il y a eu un cycle continu d'expansion du Secrétariat et de retrait des Coparrainants, ce que confirment les informateurs clés. Le personnel d'encadrement de l'ONUSIDA indique que si le CCP permet généralement au Secrétariat de l'ONUSIDA d'être ambitieux et de développer des initiatives, le COC a tendance à être plus craintif et préfère que le Secrétariat reste concentré. Les représentants des Coparrainants s'inquiètent de la dérive du Secrétariat, contestent l'allocation des ressources du Secrétariat par rapport aux Coparrainants et plaident pour un Secrétariat plus petit, en particulier au siège. D'autre part, au niveau national (et parfois régional), il arrive que le Secrétariat doive combler les lacunes occasionnées par le manque d'experts ou de ressources des Coparrainants en matière de VIH, ce qui l'expose davantage encore à être accusé d'outrepasser son mandat.

<sup>75</sup> Rapport du panel d'examen mondial, p. 29, 2017.

<sup>76</sup> Cadre de résultats du CUBRR.

72. **Constat 3.8 : La Stratégie de l'ONUSIDA et le CUBRR sont basés sur les principes directeurs des Nations Unies et sur le programme de développement durable.** La Stratégie de l'ONUSIDA met en lien la lutte contre le sida avec l'Agenda pour le développement durable de 2030 à deux niveaux, en reconnaissant que l'on ne peut mettre fin à l'épidémie sans s'attaquer aux facteurs déterminants de la santé et de la vulnérabilité, et aux besoins globaux des personnes touchées, mais aussi que les enseignements tirés de la lutte multisectorielle et multipartite contre le sida sont essentiels pour progresser dans les différents ODD.<sup>77</sup> Le CUBRR reflète également les principes directeurs de la lutte contre les inégalités et du respect des droits de l'homme dans plusieurs domaines stratégiques de résultats. Par exemple, le fait que « *les gains obtenus en élargissant l'accès aux services de lutte contre le VIH ne sont pas partagés équitablement, et qu'il sera essentiel de combler ces lacunes en matière d'accès* », et le fait que « *la stigmatisation, la discrimination et les autres violations des droits de l'homme [augmentent] le risque et la vulnérabilité et dissuadent de nombreuses personnes de rechercher ou d'obtenir des services essentiels* ».<sup>78</sup>
73. **Constat 3.9 : Le Programme commun de l'ONUSIDA est cité en exemple pour la réforme des Nations Unies et c'est au niveau national, et moins au niveau mondial, que les objectifs de réforme des Nations Unies sont le mieux atteints.** La réforme actuelle du système de développement des Nations Unies poursuit six objectifs : (a) une nouvelle génération d'équipes de pays des Nations Unies ; (b) un rôle renforcé du système des coordonnateurs résidents ; (c) une approche et une collaboration régionales renouvelées ; (d) un contrôle et une responsabilité pour les résultats à l'échelle du système ; (e) un financement amélioré ; et (f) un repositionnement du système de développement des Nations Unies aux niveaux mondial, régional et national en vue de la réalisation des objectifs du développement durable.<sup>79</sup>
74. La Stratégie de l'ONUSIDA présente le Programme commun et le CUBRR comme des modèles conformes à la réforme des Nations Unies, afin de maximiser l'impact des ressources des Nations Unies liées au VIH, dans le cadre de l'initiative « Unis dans l'action ».<sup>80</sup> Le CUBRR cite l'ECOSOC qui considère le Programme commun comme un exemple utile de la réforme des Nations Unies et de la manière dont l'ONUSIDA soutient le programme unifié des Nations Unies. Conformément aux objectifs de la réforme des Nations Unies, la CUBRR fournit un cadre de responsabilités à l'échelle du système des Nations Unies, lié aux ODD et reflétant les ressources du système en matière de VIH, une répartition des tâches et une description de la manière dont les équipes communes des Nations Unies coordonnent le soutien au niveau mondial, régional et national.<sup>81</sup> Le rôle du système des coordonnateurs résidents et la mobilisation conjointe des ressources, d'autres aspects de la réforme des Nations Unies, reçoivent peu d'attention dans le CUBRR.
75. Des examens externes confirment le potentiel du Programme commun dans le contexte de la réforme des Nations Unies. Le Panel d'examen mondial considère le Programme commun comme un élément de premier plan dans la réforme des Nations Unies<sup>82</sup> et a recommandé de renforcer la fonction de coordination à tous les niveaux. L'examen du MOPAN considère la Stratégie de l'ONUSIDA comme étant le premier plan stratégique du système des Nations Unies explicitement lié aux ODD et aux engagements de l'examen quadriennal complet des politiques. Le récent examen du Corps commun d'inspection (CCI) reconnaît le potentiel sur le papier mais aussi les défis de la mise en œuvre, et appelle à tirer des leçons. Des leçons importantes en découlent : (1) la concentration sur les priorités nationales ; (2) la collaboration entre les institutions ; et (3) la responsabilité financière/allocation et la mobilisation conjointe des ressources.<sup>83</sup> Le CCI reconnaît des aspects positifs au niveau national, en particulier les pays à forte charge de morbidité (notamment les équipes communes des Nations Unies et l'allocation rapide des enveloppes), mais aussi des lacunes et des tensions au niveau mondial (division du travail, mobilisation et allocation des ressources).<sup>84</sup> Les informateurs clés sont également d'avis que c'est au niveau national que le Programme commun atteint le mieux les objectifs de réforme des Nations Unies.<sup>85</sup>

*« Le Programme commun est constamment présenté comme un modèle et*

<sup>77</sup> Stratégie de l'ONUSIDA, p. 25, ONUSIDA, 2015.

<sup>78</sup> CUBRR, p.15, TdC pour le DSR 6, comme exemple de reconnaissance des droits de l'homme par le CUBRR.

<sup>79</sup> Examen de la gestion et de l'administration du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) 2019 [https://www.unju.org/sites/www.unju.org/files/jiu\\_rep\\_2019\\_7\\_english.pdf](https://www.unju.org/sites/www.unju.org/files/jiu_rep_2019_7_english.pdf).

<sup>80</sup> Stratégie de l'ONUSIDA, p.83, 2015.

<sup>81</sup> CUBRR, p.23, explication d'un des rôles spécifiques du Secrétariat de l'ONUSIDA : la résolution de l'ECOSOC indique « que le Programme commun offre » un exemple utile, à considérer, le cas échéant, comme un moyen d'améliorer la cohérence stratégique, la coordination, l'accent fondé sur les résultats et l'impact au niveau national, sur la base des priorités et des contextes nationaux.

<sup>82</sup> Rapport du panel d'examen mondial, épilogue, p. 40, 2017.

<sup>83</sup> Rapport du Corps commun d'inspection, 2019

<sup>84</sup> Rapport du Corps commun d'inspection, 2019

<sup>85</sup> Les répondants externes et de l'ONUSIDA s'accordent à dire que le Programme commun est en avance en termes de réforme des Nations Unies et de travail en commun.

une source d'inspiration pour la réforme des Nations Unies et sa traduction sur le terrain. Cependant, il fonctionne mieux avec les équipes nationales qu'avec le siège ». (Commentaire de l'enquête)

## Approche fondée sur les droits de l'homme : enseignements tirés des visites de pays.<sup>86</sup>



### Maroc : transition des interventions basées sur les droits de l'homme au-delà du soutien du Fonds mondial.

Un défi pour le Programme commun des Nations Unies au Maroc est de combler le vide que laissera le Fonds mondial lorsqu'il cessera de financer les ONG pour fournir des services aux populations clés. Au Maroc, les rapports sexuels entre hommes, le commerce du sexe et la consommation de drogues sont criminalisés et les populations clés sont stigmatisées par la culture du pays.

Pourtant, le ministère de la Santé collabore avec des ONG qui ciblent ces populations, en s'appuyant sur les réseaux et les coalitions de PC financés par le Fonds mondial. Une fois que la subvention prend fin, cette situation est menacée. Jusqu'à présent, le BPO et l'équipe commune ont joué un rôle important et ont soutenu le gouvernement et la société civile, par exemple en développant la « Stratégie nationale sur les droits de l'homme et le VIH/SIDA », la réforme juridique, la réduction des risques dans les prisons (avec l'ONUDC), la sensibilisation de la police et du système judiciaire au commerce du sexe, la sensibilisation des dirigeants musulmans au VIH (FNUAP), et le soutien aux ONG pour modifier les lois relatives au mariage des enfants (ONU Femmes). Le Programme commun des Nations Unies pourrait devoir renforcer son soutien au gouvernement et à la société civile pour assurer la durabilité des services essentiels à la population : il faut plaider auprès du gouvernement pour rendre les services de santé généraux accessibles et, dans l'intervalle, soutenir les organisations communautaires pour qu'elles continuent à offrir des services dirigés par des pairs et à sensibiliser les prestataires de services.

### Myanmar : intersectionnalité des droits de l'homme

Au Myanmar, les populations clés sont confrontées à des défis en matière de droits de l'homme et à une stigmatisation et une discrimination profondément enracinées à l'encontre des personnes vivant avec le VIH ; mais il existe également des défis en matière de droits de l'homme autour de vieux conflits ethniques. Ces deux domaines se recoupent : les indicateurs du CUBRR concernant les services de lutte contre le VIH pour les personnes touchées par des situations d'urgence et les personnes déplacées à l'intérieur du pays restent largement insatisfaites. Il est difficile de discuter des droits de l'homme, et le Programme commun des Nations Unies doit se positionner prudemment auprès du gouvernement. Pourtant, le système des Nations Unies est reconnu comme étant à l'avant-garde en matière de droits de l'homme. Les informateurs clés voient certaines institutions des Nations Unies, par exemple le PNUD, entamer un dialogue difficile sur les droits de l'homme et les relations ethniques. Et les institutions de l'ONU principalement impliquées dans le VIH, qui sont considérées par le gouvernement comme des fournisseurs d'assistance technique « neutres », usent de cette position pour discuter des approches basées sur les droits. Cela dit, certaines parties prenantes affirment que le Programme commun des Nations Unies peut faire plus, qu'il ne devrait pas seulement discuter des droits liés au VIH, mais se concentrer plus largement sur le droit à la santé, y compris les obstacles empêchant les minorités ethniques d'y accéder.

## 4.2 Workstream 2 : « Les bonnes voies »

76. L'axe de travail met l'accent sur la manière dont le CUBRR est mis en œuvre par le Programme commun et sur la mesure dans laquelle le Programme commun (a) apporte cohérence et synergie aux efforts des Coparrainants et du Secrétariat de l'ONUSIDA et à ceux d'autres parties prenantes ; (b) assure une participation plus significative et mesurable des communautés, de la société civile, des personnes vivant avec le VIH (PVIH), et des populations clés ; et (c) fournit un cadre adéquat par rapport auquel les allocations budgétaires sont faites et la performance du Programme commun est suivie de manière précise et opportune. Comme pour l'axe de travail 1, les résultats présentés dans la section ci-dessous sont basés sur une série de sources de données et sur les approches de collecte de

<sup>86</sup> Les douze visites de pays ont permis d'explorer les enseignements tirés sur six questions d'évaluation transversales : l'intégration de la dimension de genre, les droits de l'homme, la participation communautaire, la mobilisation des ressources, le partenariat des Nations Unies et l'initiative « Unis dans l'action ».

données et d'analyse décrites ci-dessus et dans le cadre d'évaluation. Une évaluation de la solidité des preuves est présentée à côté de la conclusion de haut niveau en réponse à chaque question d'évaluation.

#### H4 : Le Programme commun renforce les synergies entre les réponses des Coparrainants, du Secrétariat et des partenaires au niveau mondial, régional et national

Le Programme commun renforce les synergies entre les réponses des Coparrainants, du Secrétariat et des partenaires au niveau mondial, régional et national	Solidité des données
4.1. De nombreuses parties prenantes externes au niveau national ne savaient pas ce que signifiait l'acronyme CUBRR ni quel était son objectif	
4.2. Dans l'ensemble, le Programme commun semble interagir de manière adéquate avec ses partenaires extérieurs, certains notant des initiatives spécifiques utiles et d'autres constatant qu'il y a encore place à amélioration. La plupart des répondants n'ont pas précisé si cette coopération différait entre le siège, le niveau mondial, régional et national.	
4.3. Les relations et le niveau de collaboration au sein du Programme commun sont soumis à des tensions au niveau mondial.	
4.4. La collaboration du Programme commun au niveau national, tant interne qu'externe, fonctionne généralement bien.	
4.5. Bien que les informateurs du Programme commun aient déclaré avoir une bonne connaissance du CUBRR et de la manière dont il a répondu aux objectifs généraux des Nations Unies, certains ont signalé que la prééminence du VIH au sein de certains PNUAD/CCDD a diminué.	
<p><b>Question d'évaluation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Comment le Programme commun a-t-il travaillé avec les autres principales parties prenantes au niveau mondial, régional et national ?</li> <li>➤ Dans quelle mesure les mécanismes de partenariat ont-ils été utilisés efficacement pour assurer la réalisation des objectifs du Programme commun (dans le cadre des contraintes reconnues en matière de ressources) ?</li> <li>➤ Quelle est la relation entre le CUBRR et le CCDD, et comment sont-ils utilisés au niveau national ?<sup>87</sup></li> </ul>	

77. **Constat 4.1 : De nombreuses parties prenantes externes au niveau national ne savaient pas ce que signifiait l'acronyme CUBRR ni quel était son objectif.** À partir des ICI et des études de cas nationales, l'évaluation a constaté que si les partenaires extérieurs sont généralement conscients de ce que le système des Nations unies utilise des documents de cadrage tels que le CUBRR et le CCDD, ils n'avaient que peu de connaissances sur leur contenu spécifique, y compris les buts et objectifs et la manière dont ils étaient utilisés pour la programmation.<sup>88</sup> Cela a été particulièrement notable parmi les organisations de la société civile et certains partenaires de développement extérieurs.

78. **Constat 4.2 : Dans l'ensemble, le Programme commun semble interagir de manière adéquate avec ses partenaires extérieurs, certains notant des initiatives spécifiques utiles et d'autres constatant qu'il y a encore place à amélioration. La plupart des répondants n'ont pas précisé si cette coopération différait entre le siège, le niveau mondial, régional et national.** Les parties prenantes externes interrogées s'accordent largement à dire que le Programme commun s'est bien positionné en tant que fournisseur d'assistance technique, d'orientation normative, de plaidoyer en faveur des efforts de lutte contre le VIH/sida, et en tant que centre d'information dans son travail avec d'autres partenaires nationaux et externes dans le domaine du VIH/sida. Les accords de coopération formels entre les Centres américains de contrôle des maladies (CDC) et l'ONUSIDA, et entre le Fonds mondial et l'OMS pour fournir une assistance technique aux États membres en sont des exemples. Un certain nombre de parties prenantes externes ICI ont souligné que le lancement de la « Salle de crise VIH » constituait une évolution positive dans la capacité du Programme commun à établir des partenariats avec d'autres parties prenantes importantes.<sup>89</sup> Parmi les participants à la Salle de crise VIH, on compte par exemple l'ONUSIDA, l'OMS, le PEPFAR et le Fonds mondial. Il a été noté que la Salle de crise VIH était particulièrement utile pour examiner les subventions du Fonds mondial pour la mise en œuvre des goulets d'étranglement et pour fournir une assistance technique aux problèmes

<sup>87</sup> Dans la matrice d'évaluation, cette question d'évaluation était initialement placée sous l'hypothèse 3.

<sup>88</sup> Il est important de signaler que le CCDD est introduit au niveau national pour remplacer les PNUAD en tant que cadre général de planification et de suivi du système des Nations unies ; les CCDD doivent encore être introduits dans de nombreux pays et ne sont donc peut-être pas connus.

<sup>89</sup> La salle de crise est un accord entre le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (le « Fonds mondial ») et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) concernant la fourniture par l'OMS d'une assistance technique aux candidats au Fonds mondial avant la soumission de leurs notes conceptuelles respectives pour un financement par le Fonds mondial (texte de l'accord de coopération 2014).

identifiés ; cependant, les parties prenantes ont noté qu'il y avait encore des possibilités d'amélioration dans la fourniture d'une assistance technique coordonnée. Les ICI ont également noté que les mécanismes formels de partenariat externe étaient limités à un sous-ensemble de Coparrainants du Programme commun (par exemple, les GF MoUs avec l'UNICEF, le FNUAP, l'ONUSIDA, l'OMS, etc., les accords du PEPFAR avec l'ONUSIDA) et que, peut-être, bien que des accords formels ne soient pas nécessaires avec tous les Coparrainants, cela a pu réduire le champ d'interaction.

« *Le Programme commun joue un rôle de catalyseur à côté des autres grandes sources de financement* ». (Répondant à l'enquête)

79. Comme l'indique le tableau 3 ci-dessous.<sup>90</sup>, les résultats de l'enquête montrent que le Programme commun fonctionne principalement de manière adéquate ou très bien avec les partenaires ; toutefois, l'enquête n'a pas fait de distinction entre les niveaux géographiques. Les preuves des études de cas par pays montrent qu'il existe un bon niveau d'interaction avec les partenaires extérieurs, principalement au niveau national. Il convient de noter que l'enquête a révélé qu'un pourcentage légèrement plus élevé de répondants externes estimaient que le travail de partenariat avait été insuffisant, tandis que plus de 5 % des répondants internes, par rapport aux parties prenantes externes, estimaient que le Programme commun avait « très bien » fonctionné avec d'autres parties prenantes importantes. Pour les parties prenantes internes et externes, près de 20 % de chaque type de répondants estiment que l'interaction a été inadéquate ou quelque peu insuffisante, tandis qu'environ deux tiers pensent qu'elle a été adéquate ou très bien faite. En outre, au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA, il existe désormais une équipe spécifique chargée de gérer les relations avec les principales parties prenantes externes (principalement le PEPFAR et le Fonds mondial) et, selon certains informateurs, cela a permis d'améliorer considérablement la coordination au sein du Programme commun.

**Tableau 3 : Dans quelle mesure le Programme commun a-t-il fonctionné avec les autres principales parties prenantes (par exemple le Fonds mondial, le PEPFAR, etc.) ?**

Choix de réponse	Réponses des parties prenantes internes [1]	Réponses des parties prenantes internes <sup>[2]</sup>	Différence (interne – externe)
De manière inadéquate	3,1%	5,2%	-2,1%
De manière un peu	15,5%	14,8%	,7%
De manière adéquate	40,2%	40,0%	,2%
Très bien	30,7%	24,5%	6,2%
Ne sait pas	10,6%	15,5%	-4,9%
Nombre de répondants	388	522	

[1] Répondants du Secrétariat de l'ONUSIDA et des Coparrains de l'ONUSIDA  
 [2] Répondants des organisations de donateurs, ONG internationales, ONG nationales, organisations communautaires, gouvernements nationaux et locaux, autres

80. Parmi les nombreuses ICI, la nécessité d'une plus grande transparence et d'une plus grande responsabilité de la part du Programme commun dans son interaction avec les partenaires est particulièrement préoccupante, certains notant que la diffusion de la responsabilité pour la communication des résultats et l'utilisation des fonds sape la confiance dans la cohérence et l'approche holistique du Programme commun. Quelques-uns ont cité comme modèle de partenariat renforcé le cadre d'engagement de partenariat de Gavi dans lequel les fonds de Gavi sont liés à des obligations en termes de comportements et d'actions des membres de l'alliance Gavi. En outre, dans le cadre du modèle Gavi, un comité comprenant des donateurs et des pays bénéficiaires surveille les performances des agences par rapport au partenariat. Les ICI ont noté que cela manque dans le modèle du Programme commun et dans son interaction avec ses partenaires.
81. **Constat 4.3 : Les relations et le niveau de collaboration au sein du Programme commun sont mis à rude épreuve au niveau mondial et Constat 4.4 : La collaboration du Programme commun au niveau national, tant interne qu'externe, fonctionne généralement bien.** Comme mentionné dans la section « les bonnes choses » ci-dessus, le CUBRR cherche à maximiser l'efficacité des ressources des Nations Unies par une répartition des tâches entre et parmi les Coparrainants et le Secrétariat, sur la base de l'avantage comparatif.<sup>91</sup> La répartition des tâches est considérée comme un bon point de

<sup>90</sup> Tous les répondants ont répondu à cette question, y compris l'ONUSIDA (82), Coparrainants (306), Donateurs et partenaires de développement (70) Gouvernement national ou local (156), ONG internationales (70), ONG/OSC nationales (145), Autres (81)

<sup>91</sup> Stratégie ONUSIDA 2016–2021, ONUSIDA, 2015.

départ, mais de nombreuses parties prenantes notent qu'elle ne se traduit pas nécessairement par des actions au niveau des pays, certaines ICI notant également que le Secrétariat étend régulièrement son rôle à d'autres responsabilités des Coparrainants, notamment en se présentant comme un exécutant. Toutefois, cette observation a été contrebalancée par le fait que tous les Coparrainants ne sont pas présents dans tous les pays ou, même s'ils le sont, ils n'ont peut-être pas les ressources ou les capacités suffisantes pour s'engager dans la lutte contre le VIH. Ainsi, le chef de file par défaut devient le Secrétariat. Enfin, si plusieurs exemples ont été fournis sur la collaboration entre les Coparrainants pour, par exemple, fournir des orientations sur le travail avec certaines populations clés, ces exemples ont été contrebalancés par des exemples de retards dans la mise en œuvre en raison de la nécessité d'obtenir un consensus sur des détails même infimes (par exemple, les dates de l'appui technique, l'accord sur les TdR, etc.)

*« On a parfois l'impression qu'il y a beaucoup de concurrence entre toutes les agences qui sont impliquées... et que ce qu'elles ne font pas, c'est utiliser l'argent pour faire changer les choses. » (ICI, Donneur)*

82. Les points forts du Secrétariat mentionnés par les ICI comprennent son rôle dans l'information stratégique (suivi des progrès de la mise en œuvre et utilisation de cette information comme base pour la coordination du soutien technique),<sup>92</sup> la planification tant au niveau du siège que des pays, sa capacité à traiter des questions plus larges autour du VIH et à fournir des orientations politiques unifiées. Toutefois, certaines ICI ont noté que nombre de ces actions étaient réactives plutôt que proactives, ce qui a entraîné des retards dans la fourniture de l'assistance technique, par exemple. En outre, plusieurs ICI ont exprimé de sérieuses inquiétudes quant à la direction (antérieure) du Secrétariat et à sa capacité technique générale, ainsi qu'à la manière dont les ressources sont réparties entre le siège et les pays.

*« La structure actuelle du Programme commun n'est peut-être pas la plus efficace ou la plus efficiente. Le Programme commun doit donc réduire considérablement la structure de coordination massive qui a été créée au plus fort de l'épidémie de SIDA et la remplacer par une structure plus légère et plus adaptée à ses objectifs... » (Répondant à l'enquête)*

83. De nombreuses parties prenantes (internes et externes) ont également noté que les relations et le niveau de collaboration au sein du Programme commun sont soumis à des tensions au niveau mondial et il est largement rapporté que la relation entre les Coparrainants et le Secrétariat, au moins au niveau du siège, s'est détériorée ces dernières années et, dans certains cas, cela s'est traduit par des relations extérieures sous-optimales. Ce problème a également été relevé dans d'autres études.<sup>93</sup> Parmi les raisons invoquées pour cette mauvaise interaction, on peut citer la territorialité autour des questions techniques, le manque de transparence tant en termes de programmation que de financement, et le fait qu'il existe une déconnexion notable entre le Secrétariat et les Coparrainants (par opposition à la perception d'un Programme commun). En effet, un informateur clé a noté que de nombreuses organisations n'interagissent pas avec le Programme commun en tant que tel, mais plutôt avec l'ONUSIDA et ses Coparrainants en tant qu'« organisations » individuelles. De nombreux ICI externes n'étaient pas certains de la valeur ajoutée d'un Programme commun - en particulier au niveau mondial au-delà des seules contributions des Coparrainants, et le manque de « copropriété » par les Coparrainants du Programme commun a également été noté précédemment dans d'autres études.<sup>94</sup>

*« Il faut de la bonne volonté pour que ça marche. » (ICI, UNAIDS)*

84. Au niveau national, la réunion de l'Équipe conjointe des Nations unies sur le sida (Joint Team)<sup>95</sup> est le principal mécanisme permettant de s'assurer que les partenariats sont utilisés et peuvent être efficaces lorsque la participation est régulière. L'introduction de l'enveloppe par pays, par partie prenante au niveau national et par informateur clé, a renforcé l'efficacité des réunions de l'Équipe conjointe pour la

### Étude de cas - CUBRR pour guider la planification et assurer le bon dosage des actions - Afrique du Sud



Les Coparrainants reconnaissent qu'à ses débuts, le CUBRR était un moyen d'obtenir des fonds (et d'en tirer le meilleur parti).

La planification conjointe, signifiait en grande partie le regroupement et le reflet des priorités et des actions connexes de chaque Coparrainant.

Au cours du cycle de planification 2020-21, une véritable planification conjointe a pris de l'importance, y compris des consultations avec le gouvernement et d'autres parties. Il semble y avoir un changement dans la façon de penser que l'argent n'est pas ce qui est le plus important, mais que la planification et le travail en commun sont encore plus importants, car cela sera déterminant à l'avenir avec la diminution du financement des Nations Unies.

planification et la budgétisation.

85. **Constat 4.5 : si les informateurs du Programme commun ont déclaré avoir une bonne connaissance du CUBRR et de la manière dont il a répondu aux objectifs généraux des Nations unies, beaucoup ont signalé que la place du VIH dans certains plans-cadres des Nations unies pour l'aide au développement (PNUAD) et cadres de coopération des Nations unies pour le développement (CCNUD) a diminué.** Les résultats de l'enquête ont montré qu'environ 74 % des personnes interrogées pensaient que le Programme commun avait répondu de manière adéquate ou très bien aux priorités identifiées dans le cadre du FNUDC (anciennement PNUAD) dans le pays/région où elles travaillaient (387 personnes interrogées).<sup>96,97</sup> D'autre part, les liens entre le FNUDC et le CUBRR sont moins bien compris par les partenaires non onusiens. En outre, comme l'ont fait remarquer quelques ICI externes plus familières avec le CUBRR, à mesure que le financement des efforts de lutte contre le VIH a été réduit, la place du VIH au sein de certains FNUDC a diminué et le VIH a été intégré dans des programmes plus larges.

### Mobilisation et exploitation des ressources - enseignements tirés des visites dans les pays.<sup>98</sup>

#### Ukraine - enveloppe de financement permettant de mobiliser des fonds supplémentaires

En Ukraine, le financement de l'enveloppe eMTCT a permis d'obtenir des ressources supplémentaires du PEPFAR et du Fonds mondial pour ce programme national.

À la demande du ministère ukrainien de la santé, la validation d'une ETME a été incluse dans le Programme commun en tant qu'activité de l'OMS, de l'UNICEF et de l'UCO (50 % de l'enveloppe du pays). Les Coparrainants et UCO ont contribué à l'élaboration de feuilles de route pour l'ETME du VIH, mais un obstacle à la validation était que les kits de dépistage du VIH pour les femmes enceintes n'étaient pas achetés.

Pour permettre la validation, les CDC américains se sont montrés disposés à financer des tests VIH pour 2020.

#### Nigeria - mobilisation de ressources supplémentaires grâce à l'enveloppe budgétaire

Au Nigeria, le Programme commun a utilisé les enveloppes de financement pour mobiliser des ressources pour le programme national ainsi que des fonds supplémentaires pour les Coparrainants. Le plaidoyer des Coparrainants a donné lieu à plusieurs déclarations du gouvernement pour financer les services liés au VIH, dont certaines se sont concrétisées. L'Équipe conjointe des Nations unies a soutenu les propositions de subvention retenues au Fonds mondial avec une mission d'experts mondiaux, et l'OMS préside le comité de mobilisation des ressources du CCM. Les Coparrainants ont également mobilisé des ressources pour leurs propres programmes : L'ONUDC et ONU Femmes ont obtenu des fonds de l'UE et de la Banque mondiale pour des programmes de santé sexuelle et reproductive tels que SPOTLIGHT et Saving One Million Lives, et le PNUD gère un Fonds mondial qui soutient des programmes régionaux de défense des droits des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels (LGBT).

#### Iran – Durabilité du soutien de l'ONU grâce à une stratégie de transfert

Dans les pays à revenu intermédiaire comme l'Iran, une stratégie visant à transférer les projets soutenus par les Nations unies à un financement national est un moyen de transférer la propriété des projets à des homologues nationaux de manière harmonieuse. L'ONUSIDA a créé des « Clubs positifs » sous la protection de la contrepartie du ministère de la Santé, avec le financement du Fonds



<sup>96</sup> Les répondants de l'ONUSIDA (86) et des Coparrainants (329) ont répondu à cette question.

<sup>97</sup> Une différence notable est qu'il y a eu une légère variation entre la manière dont le personnel du Secrétariat de l'ONUSIDA et celui des Coparrainants ont répondu en bout de ligne. Alors que les deux groupes ont massivement noté que le Programme commun avait répondu de manière adéquate au PNUAD/FNUDC, les Coparrainants étaient plus de deux fois plus susceptibles de déclarer que la réponse avait été soit inadéquate soit quelque peu inadéquate (environ 14 %) que le personnel de l'ONUSIDA (environ 7 %), tandis que le personnel de l'ONUSIDA était environ 10 % plus susceptible que les Coparrainants de dire que la réponse avait été « très bien » (environ 40 % et 30 % respectivement).

<sup>98</sup> Les 12 visites de pays ont permis d'explorer les enseignements tirés sur six questions d'évaluation transversales : l'intégration de la dimension de genre, les droits de l'homme, la participation communautaire, la mobilisation des ressources, le partenariat des Nations unies et l'initiative « Unis dans l'action ».

mondial. Pour préparer la fin du financement externe, l'UCO a élaboré un plan de stratégie de sortie en 2015 pour transmettre progressivement les Clubs Positifs au gouvernement. À partir de 2020, le Programme national de lutte contre le sida a déjà pris en charge l'administration de 11 Clubs Positifs. De même, l'UNICEF et le ministère de la Santé et de l'Éducation médicale ont commencé à travailler à partir de 2016 pour institutionnaliser des « clubs de bien-être pour adolescents » dans le programme national de prévention du VIH. D'ici mai 2020, l'UNICEF aura supprimé progressivement et transféré le fonctionnement des sept clubs existants. La leçon à tirer de l'Iran est que les stratégies de transfert doivent être intégrées dans les projets (pilotes) soutenus par le Programme commun, non seulement pour assurer la viabilité financière des services, mais aussi pour institutionnaliser et développer l'innovation soutenue par les Nations unies.

### **Kazakhstan - La fixation stricte des priorités pour le financement de l'enveloppe du CUBRR contribue à la réalisation des objectifs stratégiques**

Le financement de l'enveloppe CUBRR a permis à l'ONUSIDA au Kazakhstan d'accroître l'attention des Coparrainants sur le sida. Auparavant, les priorités étaient fixées par les bureaux régionaux des Coparrainants ; à partir de 2018, un dialogue actif a été instauré dans les pays et les priorités sont définies par l'Équipe conjointe des Nations unies. Pour la dernière enveloppe, un comité indépendant présidé par le directeur national de l'ONUSIDA et composé de représentants du gouvernement, de la société civile, de l'unité de mise en œuvre des projets du FMSTP et du PNUD, a examiné les propositions des Coparrainants. Selon UCO, cette approche a permis d'assurer une meilleure qualité des propositions et de donner la priorité au travail du Programme commun en vue des objectifs stratégiques de l'ONUSIDA. Par exemple, dans le budget 2020-2021 du CUBRR, l'accent est clairement mis sur les HSH, une population dans laquelle les taux de prévalence du VIH augmentent.

**Hypothèse 5 : Le Programme commun assure une participation accrue et réelle des personnes vivant avec le VIH, risquant de le contracter, et touchées par le VIH, dans la riposte au sida**

Le Programme commun assure une participation accrue et réelle des personnes vivant avec le VIH, risquant de le contracter, et touchées par le VIH, dans la riposte au sida	Solidité des données
5.1. La stratégie ONUSIDA 2016-2021 note qu'un engagement fort de la société civile est essentiel à la mise en œuvre et que la structure de gouvernance globale garantit l'engagement de la société civile dans la planification et la prise de décision au niveau mondial.	
5.2. Au niveau mondial, des efforts intensifs sont déployés pour s'engager avec les réseaux de la société civile afin de soutenir l'élaboration de politiques mondiales, tandis qu'au niveau des pays, l'ONUSIDA joue un rôle essentiel de courtier en réunissant la société civile et d'autres secteurs.	
5.3. Il existe toujours un certain mécontentement parmi certaines parties prenantes quant à la qualité et au niveau de l'implication des OSC et des communautés – en particulier au niveau national.	
5.4. L'ONUSIDA et le CUBRR ont remplacé les termes « participation accrue et significative des personnes infectées et affectées par le sida » (GIP/MIPA) par « participation accrue de la société civile » (et financement des organisations de la société civile), ce qui reflète les hypothèses sur la représentativité et la gouvernance.	
<p><b>Question d'évaluation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Comment les Coparrainants et le Secrétariat de l'ONUSIDA engagent-ils les communautés et la société civile dans le Programme commun des Nations Unies ?</li> <li>➤ Comment le Programme commun soutient-il la participation de la communauté et de la société civile aux réponses nationales au VIH et à l'élaboration de politiques mondiales ?</li> <li>➤ Comment le CUBRR suit-il et évalue-t-il la participation des communautés et de la société civile (ventilée pour diverses populations clés) ?</li> </ul>	

**86. Constat 5.1 : La stratégie de l'ONUSIDA 2016-2021 note qu'un engagement fort de la société civile est essentiel à la mise en œuvre et que la structure de gouvernance globale garantit l'engagement de la société civile dans la planification et la prise de décision ; Constat 5.2 : Au niveau mondial, des efforts intenses sont faits pour impliquer les réseaux de la société civile dans le soutien à l'élaboration de politiques mondiales, tandis qu'au niveau national l'ONUSIDA joue un rôle essentiel d'intermédiaire en réunissant la société civile et d'autres secteurs.**

87. Au niveau mondial, le Programme commun reconnaît clairement l'importance de la société civile, y compris les réseaux de PVVIH, les jeunes et les populations clés, pour occuper un rôle de premier plan dans la réponse et jouer un rôle essentiel en demandant des comptes aux décideurs et en exigeant un leadership politique (« les yeux et les oreilles de la réponse au sida ») et pour contribuer à garantir que les services sont efficaces, durables et pertinents.<sup>99</sup>

88. Cela dit, la façon dont le niveau réel de participation communautaire a été rapporté par le biais du CRUBB n'a pas été historiquement adéquate pour suivre systématiquement et rendre compte des investissements du Programme commun dans la participation de la société civile. La participation de la société civile a été principalement signalée dans les sections narratives du système de suivi du Programme commun (SSPP) et dans les quatre questions de l'indicateur CRUBB avec des réponses « Oui » ou « Non ».<sup>100</sup> <sup>101</sup> Le lancement récent (2019) du marqueur d'engagement de la société civile

<sup>99</sup> Stratégie 2016–2021 de l'ONUSIDA « Accélérer l'éradication du SIDA », p.16.

<sup>100</sup> Le CRUBB 2016-2021 indique que « ...pour chaque domaine de résultats, les indicateurs comprennent la mesure de l'investissement et de l'engagement de la société civile et des principaux groupes de population dans la lutte contre le VIH au niveau national - en tant que résultats plausibles des efforts du Programme commun. Ces mesures spécifiques ont été élaborées dans le cadre d'un processus impliquant des représentants de la société civile. Des informations supplémentaires sur le rôle du Programme commun dans le renforcement de la société civile au niveau national seront recueillies par le biais de rapports narratifs/qualitatifs » (2016 -2021 Budget unifié, Cadre de résultats et de responsabilisation, p.42).

<sup>101</sup> Les indicateurs et questions correspondants sont : Indicateur 2.1 : Pourcentage de pays mettant en œuvre les dernières directives eMTCT

Question 4. Des réseaux de femmes, y compris de femmes vivant avec le VIH, participent à l'élaboration d'une stratégie eMTCT et à la mise en œuvre de services (oui, non)

Indicateur 3.1 : Pourcentage de pays ayant mis en œuvre des programmes de prévention combinés

Question 3. Les jeunes femmes sont engagées dans le développement de la stratégie de prévention du VIH et la mise en œuvre du service (oui, non)

Indicateur 4.1 : Pourcentage de pays disposant d'ensembles complets de services pour les populations clés définis et inclus dans les stratégies nationales

(MSC) qui sera attribué à chaque prestation du plan conjoint pour évaluer le niveau de participation de la société civile/des communautés est une amélioration prometteuse, mais il est trop tôt pour évaluer l'efficacité du MSC dans le suivi de la participation des communautés et de la société civile.<sup>102</sup>

89. Au niveau des pays, le Programme commun, en particulier les UCO, joue un rôle essentiel :

- En tant qu'intermédiaire rassemblant la société civile et lui permettant de s'engager de manière significative avec d'autres secteurs.
- Assurer la participation de la PC à l'élaboration d'outils de mise en œuvre nationaux et de conseils axés sur les populations clés.
- Mise en place ou renforcement de groupes de population clés pour leur permettre de travailler de manière plus durable dans le cadre de la réponse nationale.
- Soutenir l'innovation.

90. Au niveau des pays, les équipes de pays de l'ONUSIDA ont joué le rôle d'intermédiaire en mobilisant l'équipe conjointe des Nations unies et tous les partenaires et secteurs pour un dialogue inclusif dans les pays, avec une participation significative de la société civile, afin de soutenir l'élaboration des PSN, le développement des demandes de financement nationales<sup>103</sup> et d'autres processus nationaux du Fonds mondial.<sup>104</sup> Elles ont également servi d'intermédiaire entre le gouvernement et la société civile pour combler les lacunes vitales dans la mise en œuvre.<sup>105</sup> Le Programme commun a soutenu la collaboration des groupes du PK dans l'évaluation et l'élaboration d'orientations techniques, l'élaboration de nouvelles lignes directrices ou la<sup>106</sup> modification des protocoles nationaux ou des guides de mise en œuvre existants afin d'inclure un accent sur les groupes de population clés.<sup>107</sup>, ce qui a permis une meilleure intégration et une meilleure mise en œuvre des réponses des populations clés. Le Programme commun a participé à la mise en place de nouveaux réseaux pour travailler au nom de leur population,<sup>108</sup> a travaillé au renforcement des réseaux existants<sup>109</sup> et a fourni un soutien pour rassembler les réseaux afin de garantir une voix plus amplifiée.<sup>110</sup> Dans un cas, ce soutien aux réseaux a permis de mobiliser d'importantes ressources du Fonds mondial.<sup>111</sup> Il existe également des preuves que le Programme commun travaille avec des groupes de la société civile pour mettre en œuvre des solutions plus innovantes, en utilisant des projets d'essai<sup>112</sup> ou de nouveaux mécanismes de suivi plus conformes aux exigences du PK.<sup>113</sup> Certains rapports du SSPP notent que des occasions de participation significative ont été manquées et<sup>114</sup> que la capacité des PVVIH et de la société civile à

---

Question 3. Les populations clés sont engagées dans la stratégie de lutte contre le VIH : MSM (oui, non)  
Travailleurs du sexe (oui, non)

Indicateur S2b : Le Secrétariat de l'ONUSIDA a mobilisé des ressources financières pour soutenir l'action de la société civile.

<sup>102</sup> Il convient de noter qu'il est peu probable qu'il fournisse une mesure simple, car aucun critère de référence clair n'est fixé pour la comparaison.

<sup>103</sup> Exemple : Au Maroc, l'ONUSIDA a soutenu les OSC marocaines dans la préparation d'un plan d'action dans le cadre de la subvention multi-comtés MENA sur la « durabilité des services pour les PC ». La proposition a été acceptée par le Fonds mondial. (Source SSPP 2018).

<sup>104</sup> De nombreux exemples de soutien aux mécanismes de coordination nationale du Fonds mondial, qui prévoient la participation des groupes du PC et de la société civile aux rapports du SSPP.

<sup>105</sup> En Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'Équipe conjointe des Nations unies sur le sida a aidé les partenaires de la société civile à faire pression sur le gouvernement pour qu'il respecte les engagements pris depuis longtemps en matière d'achat de traitements. Cela a donné lieu à une commande du gouvernement par l'intermédiaire de l'UNICEF pour 1,3 million de dollars de médicaments ARV et OI.

<sup>106</sup> En Ukraine, le FNUAP a soutenu l'élaboration de directives nationales sur la fourniture de services de santé aux survivants de la violence liée au sexe et a aidé le Réseau pan-ukrainien des personnes vivant avec le VIH à mettre au point un cours de formation électronique sur le VIH à l'intention des médecins de famille afin de renforcer leur capacité à fournir des services liés au VIH. (Source : Rapports par pays SSPP 2018).

<sup>107</sup> En Jamaïque, le Programme commun a forgé une collaboration entre les organes gouvernementaux et la société civile pour développer des modules pour l'élaboration de programmes de l'outil de mise en œuvre pour les travailleurs du sexe (SWIT) et de l'outil de mise en œuvre pour les transgenres (TransIT), tandis qu'en Ukraine, ONU Femmes a facilité l'engagement et la contribution du réseau de femmes vivant avec le VIH pour développer des recommandations tenant compte des spécificités pour le Programme national de lutte contre le sida

<sup>108</sup> En Indonésie, l'ONUSIDA a soutenu la création du réseau des femmes indonésiennes consommatrices de drogues.

<sup>109</sup> Au Nigeria, l'ONUSIDA a fourni une assistance technique pour examiner et renforcer l'architecture de gouvernance du Secrétariat et du groupe central de la population clé, afin d'améliorer la représentation et la défense des intérêts des membres de la communauté.

<sup>110</sup> En Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'ONUSIDA a créé un poste de conseiller en plaidoyer communautaire pour travailler avec des groupes de populations clés à la création d'une coalition.

<sup>111</sup> Au Nigeria, l'assistance technique fournie a permis au Fonds mondial d'investir plus de 100 000 dollars dans le renforcement organisationnel de la mobilisation communautaire et la protection des droits de l'homme des PC. (Source : Rapports par pays SSPP 2018).

<sup>112</sup> En Papouasie-Nouvelle-Guinée, l'ONUSIDA a fourni une assistance technique à deux organisations non gouvernementales pour tester une nouvelle méthode de sensibilisation à la prévention du VIH. (Source : Rapports par pays SSPP 2018).

<sup>113</sup> En Indonésie, le PNUD a soutenu le développement d'un mécanisme de retour d'information sur le suivi à base communautaire (CBMF) pour la tuberculose et le VIH (Source : rapports nationaux SSPP 2018).

<sup>114</sup> Le rapport du SSPP d'Afrique du Sud a noté que l'engagement des OSC et des PWID dans le développement et l'évaluation de la réponse nationale à la consommation de drogue et au VIH était limité. (2018).

participer de manière significative à la réponse au sida est limitée dans certains pays, mais ne contiennent pas de recommandations sur la manière de remédier à cette situation.<sup>115</sup>

### Étude de cas - Assurer une participation active et significative des populations clés à l'élaboration du plan stratégique national actuel - Myanmar



Les lois et les politiques en vigueur au Myanmar ont toujours été très répressives à l'égard de populations clés (par exemple, les lois sur la prostitution, la sodomie, la possession de drogues) et ce n'est que grâce aux efforts combinés des agences des Nations unies, principalement l'UCO, l'UNODC et l'OMS, avec le soutien d'autres partenaires de développement, que des progrès limités ont été réalisés.

Les Nations unies ont dû naviguer avec précaution entre une collaboration étroite avec les programmes nationaux et avec la société civile, car ces deux ensembles d'acteurs peuvent avoir des objectifs qui s'opposent l'un à l'autre. Au Myanmar, pour l'essentiel, le programme conjoint a réussi à négocier des compromis. Le Programme commun doit veiller à être perçu comme un ardent défenseur de l'engagement des organisations de la société civile avec une approche harmonisée entre les agences, et travailler avec les OSC sur les capacités, même avec un soutien en baisse. Au Myanmar, le travail du Programme commun avec la société civile a été positivement noté par presque toutes les parties prenantes, bien que certaines OSC aient exprimé leur déception de voir que, malgré le renforcement des capacités, la majorité des fonds résultant des propositions après l'élaboration du PSN vont à des ONG internationales (ONGI).

#### 91. Il existe toujours un certain mécontentement parmi certaines parties prenantes quant à la qualité et au niveau de l'implication des OSC et des communautés – en particulier au niveau national.

Un certain nombre d'institutions clés interrogées ont exprimé une évaluation mitigée du niveau de participation communautaire du Programme conjoint au niveau national, beaucoup d'entre elles déclarant que l'approche était trop ponctuelle et non alignée sur le niveau d'engagement du Programme conjoint au niveau mondial.

*« Au niveau mondial, un effort intensif est fait pour s'engager avec les réseaux mondiaux d'OSC. Cependant, l'accent n'est pas mis de la même façon sur chacun des travaux régionaux et nationaux ». (ICI)*

92. Les variations importantes dans le degré d'engagement de la société civile par les différents Coparrainants a également été mise en évidence par un certain nombre d'études de cas, plusieurs institutions clés notant que les niveaux d'engagement dépendaient des organisations individuelles et dépendaient de manière significative des compétences et des personnalités au sein des bureaux nationaux des Nations Unies et de la proximité de la relation qu'un Coparrainant particulier entretient avec le gouvernement.<sup>116</sup>

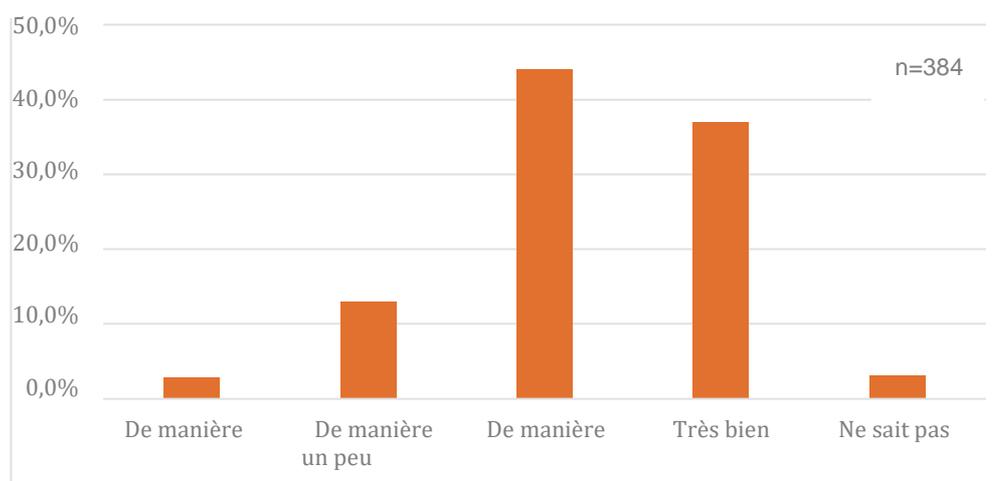
93. En outre, dans l'enquête, alors que 37 % des répondants ont noté que le Programme commun a bien promu la participation des communautés et de la société civile dans la riposte au VIH (44 % l'ont dit de manière adéquate), un nombre important de commentaires en texte libre ont souligné les préoccupations selon lesquelles le Programme commun devrait consulter davantage la société civile et les populations clés en particulier. La réponse complète est donnée dans la figure 11 ci-dessous.<sup>117</sup>

<sup>115</sup> Par exemple : SSPP Guyane, 2018.

<sup>116</sup> Neuf ICI ont examiné le degré de satisfaction ou de mécontentement concernant le niveau et la qualité de l'engagement des OSC. Six ICI ont estimé que le niveau d'engagement était trop faible, et quatre d'entre elles le considèrent comme particulièrement faible au niveau national. Deux ICI (toutes deux externes) ont estimé que la participation des OSC n'est pas particulièrement faible compte tenu du manque de ressources qui leur sont accordées. Une ICI (externe) pense qu'il existe un niveau élevé d'engagement des OSC au niveau mondial.

<sup>117</sup> This question was answered by respondents from UNAIDS (83) and Cosponsors (301).

**Figure 11 : Dans quelle mesure le Programme commun a-t-il favorisé la participation des communautés et de la société civile à la riposte au VIH ?**



### Participation et inclusion dans la planification et la mise en œuvre – leçons tirées des visites de pays sur le maintien de l'implication des OSC<sup>118</sup>

#### Maroc – soutenir l'engagement communautaire après la transition du Fonds mondial

Une leçon du Maroc, confronté à la transition du soutien du Fonds mondial, est que lorsque l'ICM du Fonds mondial prendra fin, la seule plateforme d'implication de la communauté et des OSC dans la réponse nationale prendra fin aussi. L'UCO est membre de l'ICM et fournit aux membres de sa communauté un soutien pour la préparation des propositions de projets et la mise en œuvre des projets.

De cette manière, les consommateurs de drogue par injection ont été inclus dans les propositions du Fonds mondial et, par la suite, dans la stratégie nationale de lutte contre le sida. Le CCM est une plate-forme importante pour faciliter la participation et l'inclusion des PVVIH et du PK (en tant que membres des OSC demandant un financement du Fonds mondial) à la planification, à la mise en œuvre et à la prise de décision des propositions. 40% des membres du CCM sont des ONG (le président est un membre d'une ONG) et 10 membres du CCM représentent des populations clés. Les informateurs clés marocains craignent qu'une fois le financement du Fonds mondial terminé, la CCM disparaisse, et recommandent que l'ICM continue en tant qu'ONG ou comité ministériel. Reconnaisant les rôles clés de direction, de soutien et de défense de l'UCO, ils recommandent également que le système des Nations unies, c'est-à-dire les Coparrainants de l'ONUSIDA et l'UCO concernés, jouent un rôle encore plus important, non seulement en fournissant un soutien et une formation pour gérer la nouvelle entité, mais aussi en étant un facilitateur de ses membres, en donnant accès à une assistance technique de qualité et en apportant des innovations aux programmes et aux projets contribuant à la réponse nationale au VIH/SIDA.

#### Kazakhstan - promotion de la contractualisation sociale pour les services clés spécifiques à la population

Une leçon à tirer du Kazakhstan est que même lorsque le gouvernement assure une direction et un financement solides, les niveaux élevés de stigmatisation et de discrimination des PC et le faible niveau de capacité des ONG empêchent l'accès à des PC difficiles à atteindre. Le Kazakhstan est un pays à revenu intermédiaire supérieur et le gouvernement finance 92 % des dépenses globales liées au VIH, mais il ne parvient pas à atteindre les HSH et les personnes vivant avec le VIH/sida, les principales populations vulnérables. La prévention et la détection des cas de VIH se font par



<sup>118</sup> Les 12 visites de pays ont permis d'explorer les enseignements tirés sur six questions d'évaluation transversales : l'intégration de la dimension de genre, les droits de l'homme, la participation communautaire, la mobilisation des ressources, le partenariat des Nations unies et l'initiative « Unis dans l'action ».

l'intermédiaire « d'organisations de services VIH », dont une minorité reçoit des fonds du gouvernement et dont seules quelques-unes travaillent directement avec les populations clés. Les procédures de contrats sociaux découragent la plupart des ONG de postuler car elles sont complexes et exigent des frais d'appel d'offres et d'enregistrement, l'enregistrement légal de l'OCB et le prépaiement initial des services. Par conséquent, le travail de prévention du VIH est principalement effectué par le biais d'installations appartenant au gouvernement. L'ONUSIDA a soutenu des auditions publiques pour promouvoir la contractualisation sociale au sein des ONG. Pour assurer le financement des services liés au PC qui sont basés sur les besoins, l'Équipe conjointe des Nations unies sur le sida pourrait également promouvoir le rôle des organisations communautaires et des ONG dans la lutte contre le VIH, faciliter les mécanismes alternatifs de financement de l'État aux ONG et soutenir le renforcement des capacités des organisations communautaires du PC.

### **Jamaïque – Comment les Nations unies peuvent-elles soutenir les organisations de la société civile pour la durabilité ?**

La Jamaïque nous a appris que le soutien du Programme commun des Nations unies aux ONG nécessite une approche réfléchie du soutien financier et organisationnel afin d'être efficace. Le Programme commun des Nations unies a soutenu « Eve for Life », une ONG luttant contre la violence sexiste en Jamaïque, en lui fournissant des fonds catalytiques pour élaborer un plan stratégique et mobiliser des ressources provenant de partenariats entre le gouvernement et le secteur privé. Une fois ce financement catalytique terminé, l'ONG s'est battue pour maintenir ses services. Il a été considéré que les Nations unies auraient dû faciliter le financement du Fonds mondial ou du PEPFAR pour que les services puissent se poursuivre, une constatation reflétée par les ICI avec les Coparrainants qui estimaient que les agences des Nations unies forment généralement des partenariats innovants, tout en luttant pour les maintenir, et que le CUBRR n'a pas changé cela, laissant les petites ONG, et leurs bénéficiaires, vulnérables.

94. **Constatation 5.4 : L'ONUSIDA et le CUBRR ont remplacé les termes « participation accrue et significative des personnes infectées et affectées par le sida » (GIP/MIPA) par « participation accrue de la société civile » (et financement des organisations de la société civile), ce qui reflète les hypothèses sur la représentativité et la gouvernance.**<sup>119</sup> Lors de l'examen des principaux bénéficiaires et de leurs besoins, le CUBRR et la stratégie de l'ONUSIDA utilisent comme synonymes des termes tels que populations clés, groupes marginalisés, communauté, réseaux communautaires, organisations à base communautaire, ONG et société civile. Cela se traduit par l'engagement du CUBRR à plaider pour l'augmentation des investissements dans la *société civile*, pour atteindre 3 % de toutes les ressources mondiales consacrées au sida, afin de représenter les intérêts des personnes les plus touchées.<sup>120</sup> Le CUBRR ne précise pas quels groupes de la société civile doivent être soutenus, comment ils représentent et consultent les populations clés et/ou servent des intérêts particuliers. Pour les équipes nationales, la relation entre le soutien des Nations unies aux organisations de la société civile et l'impact sur leurs membres est plus facile à contrôler qu'aux niveaux régional et mondial.

*« La société civile est représentée au sein du CCP, ce qui permet une participation directe ; la participation des communautés est moins transparente et pourrait être améliorée » (répondant à l'enquête)*

### **Hypothèse 6 : Le Programme commun a mobilisé, alloué et utilisé des ressources financières et humaines de manière efficace au niveau mondial, régional et national**

<b>Le Programme commun a mobilisé, alloué et utilisé des ressources financières et humaines de manière efficace au niveau mondial, régional et national</b>	<b>Solidité des données</b>
6.1. La mobilisation des ressources pour le financement de base a été moins importante que prévu, ce qui a entraîné une augmentation des tensions à tous les niveaux du	

<sup>119</sup> Stratégie ONUSIDA 2016–2021, ONUSIDA, 2015.

<sup>120</sup> CUBRR p.26 : « engagement du chapitre CS ».

6.2. Un problème clé expliquant le manque de succès dans la collecte de fonds pour le Programme commun semble être l'incapacité du Programme commun à lier le financement aux résultats, en particulier au niveau mondial et régional et, dans une certaine mesure, au niveau national, ce qui a réduit la confiance des partenaires dans la fourniture de ressources.	
6.3. Un défi soulevé par la grande majorité des informateurs clés des Coparrainants est la perception qu'un montant disproportionné de financement de base est alloué au Secrétariat par rapport aux Coparrainants.	
6.4. Les avis sont partagés quant à l'adéquation de la manière dont le Programme commun a répondu aux contraintes de ressources financières, bien qu'un consensus émerge sur le fait que les réalités des ressources limitées représentent une opportunité pour le Programme commun.	
6.5. Deux des principaux obstacles signalés à la pleine utilisation de la situation de ressources limitées sont (a) les exigences accrues en matière de rapports et de responsabilité des Coparrainants (même si le financement a diminué) et (b) le fait que la réduction des ressources a rendu la plupart des programmes incapables de démontrer et de communiquer des résultats significatifs, catalytiques ou autres.	
6.6. L'augmentation de l'allocation au niveau des pays (par le biais d'enveloppes nationales) a été largement appréciée. Toutefois, un certain nombre de problèmes signalés doivent être résolus pour assurer une mise en œuvre plus efficace du financement.	
6.7. L'affectation des ressources humaines, tant en termes de quantité que de qualité, est largement considérée comme l'un des domaines les plus faibles du Programme commun. Cela a affaibli la mise en œuvre des plans conjoints et l'efficacité du Programme conjoint et a conduit à un soutien sous-optimal des stratégies nationales dans certains cas.	
6.8. Les ressources humaines des Coparrainants en matière de VIH diminuent, ce qui affecte la capacité des Coparrainants à fournir un leadership technique dans leur domaine de compétence ; les ressources humaines du Secrétariat de l'ONUSIDA et du BPO diminuent également (mais dans une moindre mesure).	
<b>Question d'évaluation</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Dans quelle mesure les fonds ont-ils été mobilisés conformément au plan ? Quels ont été les obstacles ?</li> <li>➤ Dans quelle mesure le CUBRR a-t-il tiré parti des ressources des Coparrainants et des autres partenaires du développement pour la programmation de la lutte contre le VIH ?</li> <li>➤ Comment le Programme commun a-t-il réagi à la réduction des ressources ?</li> <li>➤ Comment les enveloppes nationales ont-elles affecté le processus budgétaire global et/ou la capacité du Programme commun à répondre aux questions émergentes ?</li> <li>➤ Quelle a été la capacité du Programme commun et l'adéquation de l'allocation des ressources humaines ?</li> </ul>	

95. **Constatation 6.1 : La mobilisation des ressources pour le financement de base a été moins importante que prévu, ce qui a entraîné une augmentation des tensions à tous les niveaux du Programme commun.** Le CRUBB fournit le cadre dans lequel les allocations budgétaires sont effectuées et afin de promouvoir une réponse transformatrice avec un budget de base qui représente environ un pour cent du total des investissements mondiaux dans la lutte contre le sida, le Programme commun doit se concentrer sur des actions qui sont stratégiques, catalytiques et centrées sur les personnes. Il est clair, sur la base de l'examen des documents et des ICI, que les ressources n'ont pas été mobilisées comme prévu, à partir de 2016 principalement.<sup>121</sup> Plusieurs raisons ont été avancées par les parties prenantes pour expliquer ce déficit de financement. Certains ont noté, par exemple, le changement de priorités en 2016 parmi les donateurs européens en ce qui concerne la crise des réfugiés, tandis que d'autres ont fait remarquer que le CRUBB, la stratégie accélérée et les communications externes de l'ONUSIDA ne sont pas des outils de marketing bien adaptés à la mobilisation des ressources et qu'ils ont peut-être pour effet involontaire de laisser les donateurs et de déprioriser le VIH. En outre, certaines parties prenantes ne savaient pas très bien s'il existait une stratégie de mobilisation des ressources et, bien que certains outils aient été mis au point, rien de substantiel ne s'est produit (cependant, une stratégie de mobilisation des ressources est mentionnée dans les documents.<sup>122</sup> examinés avec d'autres efforts de mobilisation des ressources, y compris le

<sup>121</sup> Des insuffisances budgétaires ont été constatées dans divers documents tels que les rapports de suivi des performances ; les lignes directrices pour la planification des activités ; l'assurance qualité des plans de travail et les commentaires du groupe d'examen de l'assurance qualité ; le rapport du groupe d'examen global sur l'avenir du Programme commun ; et le CRUBB : On the Fast Track to End AIDS, les rapports financiers du CRUBB, et le plan de travail et les budgets du CRUBB.

<sup>122</sup> Rapport d'évaluation et de suivi des résultats de l'ONUSIDA pour 2018

personnel dévoué du Secrétariat).<sup>123 124, 125</sup> Un examen précédent a noté que « ...la stratégie de mobilisation des ressources était irréaliste et trop ambitieuse ». <sup>126</sup>

*« Il y avait un manque de confiance dans le leadership et la gouvernance de l'ONUSIDA, et ils étaient en sureffectif. Le Secrétariat a continué à s'étendre alors que tous les signaux qu'ils devaient réduire la voilure et qu'ils sont fortement dépendant de quelques grands donateurs ». (ICI, Coparrainant)*

96. Il a également été noté qu'étant donné que chaque Coparrainant a différents donateurs et/ou représentants siégeant à chacun de leurs conseils d'administration, la cohérence des messages est un défi et au niveau mondial, selon la plupart des ICI des Coparrainants, il y avait une grande réticence de la part des Coparrainants à mobiliser des fonds pour le Programme commun. Dans certains cas, ce manque de ressources a eu un effet d'entraînement en ce sens que le personnel qui aurait été chargé de la mobilisation des ressources a été réduit ou n'a pas été engagé.

*« Mais je ne suis pas le secrétariat chargé de réunir les ressources pour le Programme commun. Si quelqu'un me donnait ce travail, je le ferais, vous savez. Mais ce n'est pas mon travail... » (ICI, Coparrainant)*

97. Il est important de signaler que la plupart des éléments d'information obtenus dans le cadre de cette évaluation concernent la mobilisation des ressources au niveau mondial ou national. Très peu d'informations ont été partagées sur la collecte de fonds au niveau régional, si ce n'est qu'elle est particulièrement difficile et qu'il est nécessaire de reconstruire les relations et de démontrer la valeur ajoutée des programmes régionaux. Quelques parties prenantes ont fait remarquer qu'il s'agissait d'une ressource inexploitée potentiellement importante. Comme indiqué dans un rapport précédent : « Les équipes d'appui régionales (Regional Support Teams - RST) de l'ONUSIDA ont mobilisé avec succès des ressources supplémentaires et extrabudgétaires importantes pour des initiatives programmatiques régionales sur une base ad hoc. » <sup>127</sup>

98. Le constat 7.1 note que le Programme commun encouragera l'augmentation des investissements dans la lutte mondiale contre le sida, les financements innovants et d'autres mesures visant à assurer la durabilité des plans stratégiques nationaux et des services de lutte contre le VIH. <sup>128</sup> Environ 41 % des personnes interrogées ont déclaré que le Programme commun avait fait un travail inadéquat ou quelque peu insuffisant pour mobiliser des ressources auprès d'autres donateurs, comme le montre le tableau 4 ci-dessous. <sup>129</sup>

**Tableau 4 : Dans quelle mesure le Programme commun a-t-il permis de mobiliser d'autres ressources de donateurs pour les programmes de lutte contre le VIH ?**

Choix de réponse	Nombre de répondants	Pourcentage de répondants
De manière inadéquate	35	9,1%
De manière un peu inadéquate	124	32,1%
De manière adéquate	132	34,2%
Très bien	56	14,5%
Ne sait pas	39	10,1%
Total	386	100%

<sup>123</sup> L'innovation pour l'impact : Affiner le modèle opérationnel du Programme commun de l'ONUSIDA.

<sup>124</sup> Rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan d'action du Programme commun de l'ONUSIDA : Plan stratégique de mobilisation des ressources (2018-2021), ONUSIDA, 2018.

<sup>125</sup> Budget ONUSIDA 2018–2019 : Un modèle de planification, de mobilisation, d'allocation et de responsabilisation des ressources dynamique et différencié.

<sup>126</sup> Rapport du Corps commun d'inspection, 2019

<sup>127</sup> Rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan d'action du Programme commun de l'ONUSIDA : Plan stratégique de mobilisation des ressources (2018–2021), ONUSIDA, 2018.

<sup>128</sup> 2016–2021 Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités

<sup>129</sup> Les répondants de l'ONUSIDA (83) et des Coparrainants (303) ont répondu à cette question.

99. **Constat 6.2 : un problème clé expliquant le manque de succès dans la collecte de fonds pour le Programme commun semble être l'incapacité du Programme commun à lier le financement aux résultats (en plus des diminutions globales pour les Nations unies en général et le VIH en particulier). Cela est particulièrement notable au niveau mondial et régional et, dans une certaine mesure, au niveau national, ce qui a réduit la confiance des partenaires dans la fourniture de ressources.** Alors que la section Introduction du Rapport de suivi des performances 2018 indique clairement l'importance de faire appel à des partenaires extérieurs : « Les ressources mises à la disposition des pays par le Fonds mondial et le PEPFAR sont cruciales pour atteindre les objectifs de la procédure accélérée », le retour d'information qualitatif des ICI, en particulier d'un certain nombre de représentants clés des donateurs, fournit un aperçu de certains des problèmes liés à la mobilisation de ressources externes et internes pour le Programme commun. Plus précisément, il semble y avoir un décalage fondamental entre les attentes des donateurs en termes de résultats démontrables et les rapports du Programme commun, ce qui a sapé la confiance quant à la question de savoir si le résultat obtenu est à la hauteur des fonds versés. Ce manque de transparence et de responsabilité est aggravé par des priorités concurrentes pour les rares ressources des donateurs. Cette préoccupation est bien notée et, comme l'a souligné le récent rapport interne de l'ONUSIDA, il existe des tentatives pour y répondre.<sup>130</sup>
100. **Constat 6.3: Un défi soulevé par la grande majorité des informateurs clés des Coparrainants est la perception qu'un montant disproportionné de financement de base est alloué au Secrétariat par rapport aux Coparrainants.** Selon le rapport de suivi des performances du CRUBB 2018, le <sup>131</sup> Secrétariat a reçu 140 millions de dollars de fonds de base, chacun des Coparrainants recevant 2 millions de dollars (et des fonds supplémentaires fournis par le biais des enveloppes nationales) en plus des fonds (environ 300 millions de dollars) qu'ils ont engagés sur leur propre financement. Bien que le Secrétariat n'ait reçu aucune enveloppe de fonds pour les pays en 2018, ces montants pour les Coparrainants se situaient seulement entre environ 140 000 dollars et un peu moins de 5 millions de dollars pour l'ensemble des pays dans lesquels ils travaillaient. Presque tous les informateurs des Coparrainants ont noté que ce déséquilibre a laissé les Coparrainants avec des ressources insuffisantes (même lorsque les fonds autres que les ressources de base sont comptabilisés), et ne leur permet notamment pas de disposer de ressources humaines suffisantes à la fois pour l'assistance technique et la mobilisation des ressources, et a peut-être réduit leur adhésion au Programme commun. Une grande partie des informateurs des Coparrainants ont également noté que, bien que la majorité du financement de base soit fournie au Secrétariat, ce sont les Coparrainants qui devaient avoir un niveau de responsabilité plus élevé en termes de rapports sur les fonds de base et que le Secrétariat et les Coparrainants devraient recevoir le même niveau d'examen.
101. Comme indiqué précédemment, la capacité à mobiliser des ressources, par partie prenante, dépend au moins en partie des différents Coparrainants et de leurs relations avec les partenaires donateurs. Comme l'ont souligné quelques parties prenantes, il n'a jamais été question à l'origine que les stratégies des coparrains en matière de VIH soient financées par des ressources provenant de l'ONUSIDA et que tous les coparrains soient censés mobiliser des fonds et ne pas dépendre de l'ONUSIDA. Quoi qu'il en soit, les ICI ont noté que tous les Coparrainants n'opèrent pas actuellement au même niveau en termes de ressources humaines et financières dédiées, certains Coparrainants ayant des mandats plus restreints pour travailler sur le VIH et faisant du VIH une priorité moindre et, par conséquent, consacrant moins de ressources pour assurer la sécurité des fonds.
102. **Constat 6.4 : Les avis sont partagés quant à l'adéquation de la manière dont le Programme commun a répondu aux contraintes de ressources financières, bien qu'un consensus émerge sur le fait que les réalités des ressources limitées représentent une opportunité pour le Programme commun.** Si les résultats de l'enquête ont montré que le Programme commun répondait pour l'essentiel « de manière adéquate » à des ressources limitées, cela était assez contradictoire avec les réactions ICI ; toutefois, de nombreuses parties prenantes ont considéré la question de la réduction des ressources comme une opportunité plutôt qu'un obstacle. Comme le montre la figure 12 ci-dessous.<sup>132</sup>, les résultats de l'enquête montrent qu'environ 50 % des répondants (tant du Secrétariat que des Coparrainants) estiment que le Programme commun répond de manière adéquate à la réduction des ressources, sans différence significative entre les deux groupes. Les résultats de l'enquête contrastent avec les réactions de la majorité des parties prenantes du Programme commun qui, de diverses manières et à des degrés divers, ont fait valoir que le Programme commun avait été trop lent à réagir à la réduction des ressources et qu'il avait peut-être manqué certaines occasions de

<sup>130</sup> Avance rapide : Affiner le modèle opérationnel du Programme commun de l'ONUSIDA (2030).

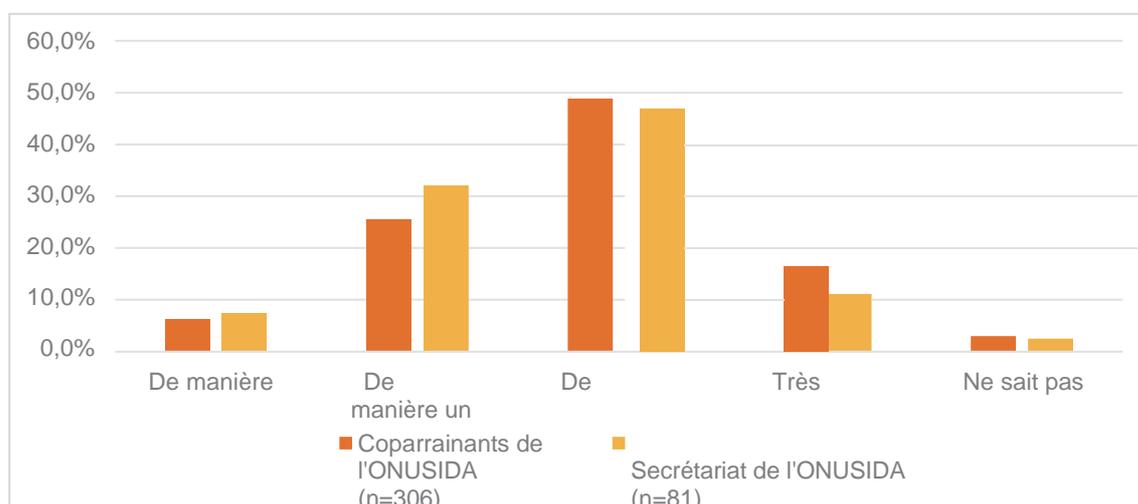
<sup>131</sup> Rapport d'évaluation et de suivi des résultats du CRUBB : 2018, ONUSIDA, 2019

<sup>132</sup> Les répondants de l'ONUSIDA (81) et des Coparrainants (306) ont répondu à cette question.

hiérarchiser et de rationaliser les activités afin de garantir l'utilisation efficace d'une allocation de fonds réduite.<sup>133</sup>

103. Parmi les exemples de suggestions répétées d'opportunités manquées pour assurer un meilleur rapport coût-efficacité qui ont été soulevées par les ICI, on peut citer la mise en œuvre plus rapide de la décentralisation de certaines fonctions du Secrétariat vers les Coparrainants et du siège vers le niveau national, et un recentrage sur les objectifs du Programme commun via la stratégie. Plusieurs ICI ont souligné la perception selon laquelle les activités proposées auraient pu être plus stratégiques et étroitement alignées sur la réalisation d'objectifs plus ciblés plutôt que sur le "statu quo" (c'est-à-dire moins de réunions et de formations de routine par rapport à l'utilisation d'analyses fondées sur des données probantes pour étendre les approches et les interventions réussies). Certaines personnes interrogées ont également vu dans la réduction des ressources une occasion pour les Coparrainants d'accroître leurs efforts pour apporter leurs propres ressources, de faire en sorte que le Programme commun devienne plus rentable dans son ensemble, et de permettre de mieux relier le VIH à d'autres questions de santé (par exemple les MNT) et d'utiliser les enseignements tirés de l'expérience du VIH (par exemple les déterminants sociaux de la santé, le changement de comportement, les approches multisectorielles) pour éclairer le travail dans le secteur de la santé au sens large et démontrer l'importance continue du VIH dans ce secteur.

**Figure 12 : Quelles sont les performances du Programme commun dans un contexte de ressources limitées ?**



104. **Constat 6.5 : Deux des principaux obstacles signalés à la pleine utilisation de la situation de ressources limitées sont (a) les exigences accrues en matière de rapports et de responsabilité des Coparrainants (même si le financement a diminué) et (b) le fait que la réduction des ressources a rendu la plupart des programmes incapables de démontrer et de communiquer des résultats significatifs, catalytiques ou autres.** La majorité des informateurs des Coparrainants, et même un certain nombre d'informateurs du Secrétariat, ont signalé qu'à leur avis, les ressources de base actuelles du siège des Coparrainants ou des pays par le biais d'enveloppes ne sont pas à la hauteur des demandes de planification et de rapports pour ces fonds. En tant que tel, il y a une nette désincitation parmi les Coparrainants à investir pour tirer profit de ces fonds du Programme commun. Comme mentionné précédemment, de nombreux Coparrainants n'étaient déjà pas clairs sur la valeur ajoutée du Programme commun, et avec des ressources réduites et diffuses, cela a augmenté les défis de communiquer ce qui est l'avantage comparatif du Programme commun.

*« Depuis 2016, je dirais qu'il y a eu ce genre de déclin régulier. C'est une sorte d'accident de train qui se déplace lentement, pas un accident de voiture. C'est un événement qui se déroule lentement ». (ICI)*

<sup>133</sup> Toutefois, les ICI ont également donné lieu à des réactions positives en ce qui concerne le mécanisme d'enveloppe par pays, et un consensus s'est dégagé sur le fait que les réalités des ressources limitées peuvent représenter une opportunité pour le Programme commun.

105. **Constat 6.6 : L'augmentation de l'allocation au niveau des pays (par le biais d'enveloppes nationales) a été largement appréciée. Toutefois, un certain nombre de problèmes signalés (tels que les niveaux de financement et le processus de décision d'attribution) doivent être résolus pour assurer une mise en œuvre plus efficace du financement.** Les enveloppes nationales représentent une proportion faible, <sup>134</sup> mais catalytique, du budget global du Programme commun dans le but de mieux tirer parti de l'action conjointe des Coparrainants. La majorité des enveloppes nationales sont destinées à des pays désignés en procédure accélérée et au soutien des populations les plus démunies dans d'autres pays (hors procédure accélérée), selon une formule établie au niveau mondial.<sup>135</sup> En 2018, les enveloppes nationales représentaient en moyenne 5,25 % de toutes les dépenses de financement (ressources de base et autres) pour chacun des 11 Coparrainants, avec une fourchette allant de moins de 1 % (pour le PNUD mais incluant les ressources du Fonds mondial du PNUD) à près de 12 % des ressources totales pour ce Coparrainant. Le Secrétariat de l'ONUSIDA n'a pas reçu de financement de l'enveloppe des pays.
106. Si les parties prenantes interrogées ont déclaré que les enveloppes nationales constituaient une bonne étape initiale,<sup>136</sup> beaucoup ont cité le faible montant du financement comme un obstacle à leur utilisation efficace, notamment en comparaison avec les ressources fournies par le Fonds mondial et le PEPFAR dans les pays bénéficiant de la procédure accélérée. En raison des montants de financement relativement faibles, la programmation des enveloppes par pays peut être moins prioritaire pour le Programme commun, en particulier lorsque les coûts de transaction ont été pris en compte et qu'ils ne permettent que des activités de moindre envergure qui ne peuvent être mises en œuvre à grande échelle.<sup>137</sup> Par exemple, les quatre premiers bénéficiaires (Inde, Mozambique, Nigeria et Afrique du Sud) des enveloppes de financement par pays ont reçu chacun 1,1 million de dollars en 2018. Ces fonds ont ensuite dû être répartis entre les Coparrainants participants. Les 15 premiers bénéficiaires de l'enveloppe financière par pays en 2018 ont reçu 9,85 millions de dollars, allant de 350 000 dollars pour le Cameroun aux quatre premiers bénéficiaires susmentionnés, qui ont reçu 1,1 million de dollars.
107. Certaines parties prenantes ont fait remarquer que les dates d'expiration des fonds peuvent être problématiques s'ils sont débloqués tardivement ou repoussés dans le calendrier, ce qui peut entraîner des difficultés programmatiques spécifiques, car les fonds ne peuvent pas être utilisés pour des ressources humaines à long terme, ce qui peut rendre l'utilisation et la supervision des fonds difficiles (c'est-à-dire que les enveloppes nationales ne peuvent pas être utilisées pour du personnel à plein temps, normalement engagé, alors que du personnel est nécessaire pour programmer les fonds). Enfin, un certain nombre d'informateurs des Coparrainants se sont interrogés sur le rôle du BCU dans le processus de détermination de la manière dont les fonds devraient être alloués et sur le fait que le Secrétariat pourrait confier certains points de l'ordre du jour à ses Directeurs nationaux plutôt que de leur permettre d'assumer un rôle de coordination. Cette question a, pour certains Coparrainants, ébranlé leur confiance dans le processus des enveloppes nationales.
108. Indépendamment des questions soulevées ci-dessus, de nombreuses parties prenantes ont fait remarquer que les enveloppes constituent un point de convergence pour la planification, l'exploitation et la catalyse de ressources limitées. La majorité des informateurs des Coparrainants sont favorables aux enveloppes, les considèrent comme une bonne réponse du Programme commun et estiment que davantage de ressources devraient y être consacrées. L'enquête et les réactions des informateurs clés ont suscité de nombreux commentaires qui peuvent fournir des indications sur la manière de rendre les enveloppes nationales plus utiles pour les homologues nationaux.<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> Selon le plan de travail et le budget du CRUBB (2020-2021), 25 millions de dollars seront alloués aux Coparrainants au moyen des enveloppes nationales.

<sup>135</sup> Progrès sur la mise en œuvre du Plan d'action du Programme commun de l'ONUSIDA, 2018.

<sup>136</sup> Dans les pays qui ont reçu une enveloppe, la plupart des études de cas montrent que les parties prenantes des pays ont apprécié les allocations au moyen des enveloppes nationales (Burkina Faso, Iran, Jamaïque, Kazakhstan et Ukraine). Les principaux points positifs sont l'attention accrue portée par les gouvernements au VIH (par exemple, en Iran), le renforcement de la coordination et l'existence d'un bon instrument pour impliquer les agences des Nations unies. Le Guatemala est le seul pays parmi les études de cas où l'enveloppe n'a pas eu les effets escomptés.

<sup>137</sup> Cela peut indiquer une compréhension variable parmi les partenaires du Programme commun quant à la nature catalytique prévue du financement de l'enveloppe.

<sup>138</sup> Ces suggestions seront traitées dans les recommandations.

## Le modèle de partenariat du Programme commun – enseignements tirés des visites de pays sur l'avantage comparatif.<sup>139</sup>



### Afrique du Sud - Valeur ajoutée du Programme commun de l'ONUSIDA

En Afrique du Sud, il est demandé que le créneau de l'équipe conjointe des Nations unies dans le pays soit plus clairement défini et que le cadre du CRUBB permette d'aligner les priorités et les activités connexes en conséquence.

À cette fin, il serait utile de fixer des objectifs à long/moyen terme, en plus du système actuel de planification sur deux ans.

Le rôle de l'Équipe conjointe des Nations unies fait l'objet d'un certain débat, notamment en ce qui concerne le soutien à la mise en œuvre (d'autres institutions sont mieux adaptées à ce rôle, comme les institutions de recherche et universitaires) et le soutien financier (le Fonds mondial et le PEPFAR disposent de beaucoup plus d'argent). Les parties prenantes des Nations unies conviennent qu'il est important que l'équipe conjointe des Nations unies se concentre sur ce à quoi elle excelle et contribue le plus, à savoir l'assistance technique, les options politiques et l'innovation. Cependant, le système de prestation de services de santé en Afrique du Sud a des besoins tellement immédiats que les Nations unies doivent encore intervenir pour mettre en œuvre des choses fondamentales avant de pouvoir travailler sur des solutions innovantes pour le pays. L'UCO compte quatre représentants provinciaux, basés au sein du Cabinet du Premier ministre, pour la même raison.

### Kazakhstan – Les marchés publics, un avantage comparatif de l'ONU

Au Kazakhstan, la faiblesse des achats, la capacité de gestion de la chaîne d'approvisionnement et le manque de souplesse procédurale du ministère de la santé, d'une part, et les mécanismes établis d'achat de médicaments internationaux par les agences des Nations unies, d'autre part, sont quelques-unes des raisons pour lesquelles ces dernières (PNUD, UNICEF et FNUAP) agissent fréquemment comme agents d'achat. Un accord avec l'UNICEF pour l'achat de médicaments antirétroviraux (ARV) a permis d'augmenter la couverture des traitements de 6 000 à 18 000 personnes. Le Kazakhstan dépendait autrefois de fournisseurs locaux qui proposaient des médicaments de marque à des prix élevés. Étant un pays à revenu moyen supérieur, le Kazakhstan ne peut bénéficier d'une licence volontaire pour l'achat de produits génériques. L'UNICEF, par l'intermédiaire de son bureau régional, est en mesure de s'approvisionner auprès de fabricants de produits génériques. Le défi pour ces Coparrains est de soutenir la chaîne d'approvisionnement et les systèmes de santé, afin qu'une fois les achats internationaux effectués, les médicaments parviennent aux personnes qui en ont besoin.

### Iran – optimiser l'avantage comparatif des agences de l'ONU

En Iran, malgré les difficultés liées au dialogue politique et au manque d'articulation du rôle et de l'avantage comparatif du système des Nations unies, les Coparrains sont largement en mesure de se concentrer sur le travail en amont, sans dériver vers la mise en œuvre, grâce à des homologues gouvernementaux réceptifs et pragmatiques, et à la volonté du gouvernement et du Fonds mondial de financer la prestation de services. Les Coparrains travaillent sur une combinaison de stratégies normatives/politiques (par exemple, l'appui technique de l'OMS/UNICEF pour la PTME) et d'appui à la mise en œuvre (par exemple, les subventions de l'ONUDC et du HCR aux services de réduction des risques des ONG). C'est un défi de combiner les deux approches de manière à permettre un impact à long terme sur les moteurs de l'épidémie. Le Programme commun souligne le rôle unique des Nations unies dans le dialogue politique sur les accords internationaux, mais les Coparrains sont incités à obtenir des résultats rapides en travaillant avec les ONG sur la prestation de services. Le ministère de la Santé et les ministères partenaires, qui sont considérés comme pragmatiques et engagés dans la lutte contre le VIH, accueillent favorablement le soutien des Nations unies pour piloter des stratégies d'intervention innovantes, et tendent à adopter et à étendre les modèles efficaces. Il est utile d'évaluer régulièrement toutes les stratégies des Coparrainants en termes de contribution à un changement durable à long terme de l'environnement politique ou des systèmes nationaux.

109. **Constat 6.7 : L'affectation des ressources humaines, tant en termes de quantité que de qualité, est largement considérée comme l'un des domaines les plus faibles du Programme commun. Cela a affaibli la mise en œuvre des plans conjoints, l'efficacité du programme conjoint, et a conduit à un soutien sous-optimal des stratégies nationales dans certains cas.** Environ 50 % des

<sup>139</sup> Les 12 visites de pays ont permis d'explorer les enseignements tirés sur six questions d'évaluation transversales : l'intégration de la dimension de genre, les droits de l'homme, la participation communautaire, la mobilisation des ressources, le partenariat des Nations unies et l'initiative « Unis dans l'action ».

personnes interrogées dans le cadre de l'enquête notent que l'affectation des ressources humaines a été effectuée de manière inadéquate ou quelque peu insuffisante (voir le tableau 5 ci-dessous).<sup>140</sup> Les questions relatives à l'affectation des ressources humaines ont également été soulevées presque universellement par la quasi-totalité des ICI du Programme commun. Parmi les questions soulevées par les Coparrainants, la principale concerne le nombre de membres du personnel du siège du Secrétariat, <sup>141</sup> souvent à un niveau élevé par rapport aux Coparrainants, et le fait que cela ne reflète pas un accent mis sur les pays.<sup>142</sup> Bien qu'il ait été reconnu que ces dernières années, en particulier avec l'exercice de « rightsizing » de 2016/17, <sup>143</sup> il y a eu un déplacement de personnel de Genève vers le niveau national (et quelque peu vers le niveau régional), le processus par lequel cela a été fait et le degré d'efficacité de cette démarche ont également été largement critiqués, à la fois par les Coparrainants et au sein du Secrétariat.

*« Bien qu'il soit formidable d'encourager le mouvement du siège et du pays et vice versa, cette politique peut se solder par des frustrations. Les gens au niveau national ne s'adaptent pas toujours au siège et aux contraintes, s'adaptant à la perte de leur indépendance, n'ayant pas de personnel à gérer et s'adaptant au travail d'équipe. » (ICI, UNAIDS)*

**Tableau 5 : Dans quelle mesure le Programme commun a-t-il alloué des ressources humaines (limitées ou non)**

Choix de réponse	Nombre de répondants	Pourcentage de répondants
De manière inadéquate	58	15,2%
De manière un peu inadéquate	130	34,0%
De manière adéquate	132	34,5%
Très bien	24	6,3%
Ne sait pas	38	9,9%
Total	382	100%

**110. Constat 6.8 : Les ressources humaines des Coparrainants en matière de VIH diminuent, ce qui affecte la capacité des Coparrainants à fournir un leadership technique dans leur domaine de compétence ; les ressources humaines du Secrétariat de l'ONUSIDA et du BPO diminuent également (mais dans une moindre mesure).** Chaque Coparrainant reçoit des fonds de base de l'ONUSIDA pour soutenir le renforcement de la réponse organisationnelle au VIH. Ce financement n'est pas limité et tend à être utilisé pour le personnel dédié au VIH, l'élaboration de stratégies et le soutien technique aux collègues au niveau national, qui ne sont pas forcément des experts en matière de VIH. Sur recommandation de certains donateurs et du Groupe d'examen global, et en réponse à la réduction globale des ressources disponibles, les ressources des Coparrainants ont été allouées davantage au niveau des pays (mais sans compter les effectifs) et moins au niveau du siège depuis au moins le plan de travail 2018-19. En conséquence, plusieurs Coparrainants déclarent avoir du mal à fournir un leadership technique en matière de VIH à leurs collègues des pays qui sont généralement généralistes et ont besoin d'un soutien spécialisé pour élaborer des stratégies de haute qualité. Certains bureaux nationaux des Coparrainants ont peu de personnel spécialisé dans le VIH et ont des difficultés fonctionnelles, notamment lorsque le personnel clé part en congé ou qu'il y a un roulement de personnel. En particulier, les Coparrainants ont réagi à la perte de personnel spécialisé dans le VIH en s'appuyant de plus en plus sur des consultants à court terme, ce qui, selon certaines parties prenantes, peut rendre plus difficile l'engagement continu et la mise en œuvre correcte et en temps voulu des programmes. Les postes liés au VIH au siège des coparrains ont été supprimés ou remplacés par des postes plus généralistes. Le risque est un cercle vicieux de réduction des ressources et de l'expertise organisationnelles, qui sape la capacité des Coparrainants à apporter une valeur ajoutée au Programme commun et à la riposte mondiale au VIH, et à mobiliser des ressources supplémentaires importantes. Le

<sup>140</sup> Les répondants de l'ONUSIDA (86) et des Coparrainants (329) ont répondu à cette question.

<sup>141</sup> Par exemple, selon le rapport du Groupe d'examen mondial, en 2016, le Secrétariat comptait 730 personnes (dont 708 étaient financées par le budget de base), contre 629 pour les 11 Coparrainants (dont 215 étaient financés par le budget de base). En 2017, la diminution prévue était de 630 et 459 respectivement. Ces importantes réductions de personnel ont été vérifiées dans les plans de travail ultérieurs.

<sup>142</sup> Également noté dans : Review of the Management and Administration of the Joint United Nations Programme on HIV/AIDS.

<sup>143</sup> Il y a eu un transfert de personnel du siège et du niveau national vers le niveau régional, l'objectif global étant de 30 % au siège et de 70 % au niveau national/régional, la tendance actuelle étant d'avoir des bureaux multi-pays et de nationaliser davantage de postes.

Secrétariat a également réduit les ressources humaines à tous les niveaux, et a fermé ou réduit la taille des Bureaux centraux de liaison. Alors que certains répondants et revues <sup>144</sup> affirment que le Secrétariat est toujours en sureffectif et surclassé, d'autres s'inquiètent de la perte du leadership technique en matière de VIH au niveau du Secrétariat.<sup>145</sup>

*« Les Coparrainants avaient réduit leurs ressources humaines techniques travaillant sur le VIH. Cela a affaibli la mise en œuvre des plans conjoints et l'efficacité du programme conjoint. » (ICI)*

111. L'impact largement rapporté de ces changements (par les ICI au niveau mondial et national et dans l'ensemble du Programme commun) est que la quantité et la qualité actuelles des ressources humaines, en particulier du personnel spécialisé et de ceux qui se concentrent sur les questions démographiques clés, affectent la capacité du Programme commun à mettre en œuvre sa stratégie et à soutenir d'autres programmes.

---

<sup>144</sup> Rapport du Corps commun d'inspection, 2019

<sup>145</sup> GF Lee

**Hypothèse 7 : Le CUBRR a permis d'améliorer la planification, le suivi et l'établissement de rapports pour corriger la trajectoire, et d'améliorer la programmation au niveau mondial, régional et national**

Le CUBRR a permis d'améliorer la planification, le suivi et l'établissement de rapports pour corriger la trajectoire, et d'améliorer la programmation au niveau mondial, régional et national	Solidité des données
7.1. Bien que des progrès notables aient été accomplis récemment dans la rationalisation du système de rapports du CUBRR, ce système est encore largement considéré comme sous-optimal.	
7.2. Le CUBRR en tant que cadre de responsabilité ne parvient pas à articuler la contribution du système des Nations unies au changement au niveau national et mondial.	
7.3. Les évaluations externes sont censées fournir une évaluation plus objective et indépendante des contributions du Programme commun, à confronter aux rapports du CUBRR, mais, à ce jour, il n'y a eu que peu d'évaluations effectuées sur les programmes VIH des Coparrainants ou du Secrétariat.	
<p><b>Questions d'évaluation</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Dans quelle mesure les systèmes de suivi et d'évaluation sont-ils adaptés à leur objectif en termes de qualité et de quantité des données générées et communiquées ?</li> <li>➤ Dans quelle mesure les systèmes de suivi et d'évaluation (et les informations générées) sont-ils utilisés à tous les niveaux pour informer la planification, la programmation et les corrections de cours ?</li> <li>➤ Existe-t-il une théorie du changement reliant les actions du Programme commun aux buts et objectifs de la stratégie de l'ONUSIDA ?<sup>146</sup></li> <li>➤ Comment les différents Coparrainants et le Secrétariat ont-ils rendu compte de leurs contributions aux résultats du CUBRR ?</li> </ul>	

**112. Constat 7.1: Bien que des progrès notables aient été accomplis récemment dans la rationalisation du système de rapports du CUBRR, ce système est encore largement considéré comme sous-optimal.** Selon les documents de référence, un cadre de suivi simplifié a été élaboré pour le CUBRR 2016-2021, qui contient 20 réalisations et les indicateurs correspondants, contre 64 dans le CUBRR 2012-2015, et qui est passé des indicateurs de processus aux indicateurs de résultats. Ces changements visaient à se concentrer sur le suivi des changements au niveau des pays, auquel le Programme commun contribue plus directement, à permettre davantage d'analyses des progrès au niveau des pays, et à améliorer l'utilisation des données et la programmation fondée sur les faits.<sup>147</sup> En 2018-2019, le Programme commun a renforcé son accent sur l'évaluation en réponse aux recommandations de plusieurs examens externes et à un point d'action correspondant du CCP.<sup>148</sup> Tant les ICI que les évaluations précédentes suggèrent que le cadre de suivi révisé est davantage axé sur les résultats qu'auparavant, et que le plan d'action du Programme commun et le modèle opérationnel révisé ont amélioré la responsabilité, puisque les agences sont tenues de budgétiser et de rendre compte en fonction de résultats spécifiques, fixés au niveau national.<sup>149</sup> Ces progrès ont également été repris dans les examens externes.

*« Des progrès considérables ont été réalisés dans l'évolution vers des rapports davantage axés sur les résultats et, en particulier, dans l'utilisation d'indicateurs de performance, de bases de référence et d'objectifs. Mais il reste encore du travail à faire. » (MOPAN 2015–16 Évaluations ONUSIDA, Résumé exécutif 2017, p.3)*

*« ...après une certaine baisse de la qualité en 2013-2015, les données et informations produites par le Programme commun sont de nouveau à un bon niveau et peuvent informer la planification et la programmation. » (Répondant à l'enquête)*

<sup>146</sup>Dans la matrice d'évaluation, cette question d'évaluation se trouve sous l'hypothèse 1, mais elle est traitée de manière plus appropriée ici.

<sup>147</sup> Budget ONUSIDA 2018–2019 : Un modèle de planification, de mobilisation, d'allocation et de responsabilisation des ressources dynamique et différencié, ONUSIDA, 2017.

<sup>148</sup> Avance rapide : Affiner le modèle opérationnel du Programme commun de l'ONUSIDA (2030).

<sup>149</sup> Examen de la mise en œuvre du plan d'action et du modèle opérationnel révisé du Programme commun de l'ONUSIDA, Rapport intérimaire 2018, ONUSIDA, 2018.

113. Néanmoins, l'analyse des documents de référence et l'examen détaillé des rapports fournis par l'équipe d'évaluation révèlent que les deux principaux objectifs de la révision du cadre de suivi (simplification et contribution plus claire du Programme commun aux résultats communiqués) n'ont pas été pleinement atteints. L'unification des systèmes de planification, de suivi et d'établissement de rapports entre les Coparrainants est limitée et la qualité des rapports et la manière dont les contributions sont exprimées diffèrent sensiblement selon les pays et les organismes. En outre, comme les réponses aux questions ne changent pas beaucoup d'une période à l'autre, elles ne fournissent pas de données dynamiques pour l'analyse ni de données opportunes pour la prise de décision. Comme cela a été indiqué dans les ICI, de multiples questions de mesure pour chacun des 20 indicateurs de résultats et une architecture de rapport complexe composée de plusieurs niveaux, agences et formats de rapport, <sup>150</sup> rendent le système de mesure des performances compliqué et peu lisible.<sup>151</sup>
114. Voici quelques-unes des raisons pour lesquelles les parties prenantes ont estimé que les données du Programme commun sont sous-optimales en termes d'utilité : (i) un nombre significatif d'indicateurs ne sont pas considérés comme pertinents pour des contextes nationaux spécifiques ; (ii) étant principalement liées à l'existence de politiques / stratégies, les réponses aux questions ne changent pas beaucoup d'une période à l'autre, ne fournissant donc pas de données dynamiques pour l'analyse ; (iii) les questions de mesure ne sont pas toujours assez spécifiques, et leur interprétation exacte est laissée aux bureaux nationaux ; (iv) la qualité des données n'est pas uniforme en raison du manque de validation externe ; (v) les données sont souvent considérées comme étant de nature déclarative ; et (vi) les indicateurs chevauchent partiellement les données de l'Instrument des politiques et engagements nationaux (PCN) et ne fournissent pas suffisamment d'informations sur les résultats des efforts du Programme commun. Il a également été constaté qu'au niveau des pays, les Coparrainants manquaient d'indicateurs de résultats « de niveau inférieur » qui pourraient être utilisés comme instruments pour faciliter le suivi de la mise en œuvre du plan de travail et du budget.
- « ...la collecte de données est lente et peu dynamique pour informer la programmation », «...les données ne sont pas toujours d'une qualité et d'une rigueur suffisantes ». (Répondant à l'enquête)*
115. Il a également été constaté que les ressources allouées au système de notification CUBRR n'ont pas été suffisantes à tous les niveaux, et en particulier au niveau mondial.
116. L'annexe N fournit un examen plus complet des conclusions relatives au système de notification CUBRR.
117. **Constat 7.2 : Le CUBRR en tant que cadre de responsabilité ne parvient pas à articuler la contribution du système des Nations unies au changement au niveau national et mondial.** L'un des principaux défis du système actuel de rapports du CUBRR est que les résultats du CUBRR reflètent les changements qui se produisent au niveau des pays (les indicateurs mesurent donc en fait les « résultats » des pays), et non les résultats du système des Nations unies en raison de leur influence/interventions. En fait, de nombreux changements mesurés par les résultats du CUBRR ne sont pas directement ou exclusivement soutenus par le système des Nations unies, et ne sont donc pas spécifiques en tant qu'indicateurs pour l'attribution ou la contribution du système des Nations unies. In the current CUBRR framework, there is a missing 'middle' in terms of the systematic reporting of Joint Programme outputs (see Annex N for more details).
118. Le groupe de travail du CCP chargé d'examiner les résultats du CUBRR a reconnu que le CUBRR n'a pas de résultats de niveau inférieur entièrement attribuables, <sup>152</sup> et que le choix avait été de définir des résultats plus larges qui fournissent des informations plus pertinentes mais qui nécessitent des théories

<sup>150</sup> Le module de rapport SSPP comprend :

- a. Rapports annuels du Secrétariat sur les plans de travail des activités des pays, des régions et du siège ;
- b. Rapport annuel des équipes conjointes sur la mise en œuvre de leurs plans conjoints respectifs des Nations unies sur le sida, qui comprend : i) les réalisations de chaque organisme ;
- ii) les résumés par pays ; iii) les dépenses de base et autres ;
- c. Rapports des pays par rapport aux indicateurs CRUBB ;
- d. Rapport de synthèse régional ;
- e. Rapports des sièges des Coparrainants et du Secrétariat au niveau mondial par rapport aux domaines de résultats, aux produits et aux fonctions du Secrétariat de la stratégie CRUBB, ainsi qu'aux dépenses de base et autres. (Budget unifié, résultats et cadre de responsabilisation 2016–2021).

<sup>151</sup> Les rapports sont un sujet commun à toutes les ICI, avec un total de 15 répondants (5 ONUSIDA, 5 Coparrainants et 5 externes). Les répondants de l'ONUSIDA ont estimé que le nouveau système de notification tente effectivement de saisir ce qui se passe au niveau des pays et que les changements ont été bien accueillis. Toutefois, les Coparrainants et les répondants externes ont convenu qu'il avait fallu lutter pour l'établissement de rapports efficaces et que les rapports ne reflètent pas les contributions ou les résultats du Programme commun. Les études de cas par pays, en particulier l'Iran, le Kazakhstan et l'Ukraine, ont confirmé ce point.

<sup>152</sup> L'attribution implique que le changement est causé par l'influence ou l'intervention du Programme commun. L'attribution implique que le changement n'est que partiellement causé par l'influence ou l'intervention du Programme commun.

de changement clairement articulées pour les résultats du CUBRR.<sup>153</sup> Cependant, les théories du changement expliquant *comment* les activités du système des Nations Unies entraînent des changements au niveau des pays ne sont pas incluses dans le CUBRR. Les informateurs clés – en particulier certains donateurs clés – ont reconnu l'amalgame entre la réponse mondiale et celle du système des Nations unies dans la stratégie de l'ONUSIDA et le CUBRR, et les limites qui en résultent pour le CUBRR en tant que cadre de responsabilisation.<sup>154</sup>

119. L'absence d'une description claire des contributions aux efforts du Programme commun conduit à la fois à surestimer les succès du Programme commun et à donner l'impression que les résultats escomptés n'ont pas été atteints parce qu'ils échappent au contrôle du Programme commun (ou qu'il s'agit d'une « excuse intégrée pour l'échec »).<sup>155</sup> Le manque de contrôle du Programme commun sur les résultats communiqués et l'accent mis par les indicateurs sur les politiques/stratégies en place font que l'ensemble d'indicateurs CUBRR actuel est plus utile comme outil de plaidoyer que pour la reddition de comptes.
120. L'annexe M fournit une description plus détaillée du déficit de contribution du CUBRR décrit ci-dessus.
121. **Constat 7.3 : Les évaluations externes sont censées fournir une évaluation plus objective et indépendante des contributions du Programme commun, à confronter aux rapports du CUBRR, mais, à ce jour, il n'y a eu que peu d'évaluations effectuées sur les programmes VIH des Coparrainants ou du Secrétariat.**<sup>156</sup> Selon l'évaluation du MOPAN de 2016, l'une des faiblesses de l'ONUSIDA est « la preuve de l'efficacité et de l'impact par des données évaluatives ou plus analytiques qu'actuellement ».<sup>157</sup> La nécessité de renforcer la fonction d'évaluation indépendante de l'ONUSIDA a été soulignée en réponse aux appels du CCP et aux recommandations de l'examen du développement multilatéral du ministère britannique du Développement international (DFID), du MOPAN et d'autres examens externes de l'ONUSIDA,<sup>158</sup> et dans le CUBRR 2016-2021, l'utilisation de méthodes à la fois qualitatives et quantitatives et de sources de données multiples pour évaluer les réalisations des programmes conjoints a été encouragée.<sup>159</sup>
122. La version révisée du CUBRR reconnaît qu'il est difficile de déduire un lien de causalité et propose une série d'outils de suivi et d'évaluation, y compris des évaluations externes, pour y remédier.<sup>160</sup> Toutefois, une évaluation des examens et des évaluations entrepris à ce jour a révélé qu'il n'y a pas eu d'évaluations de l'ONUSIDA, et que peu d'évaluations des Coparrainants sur des aspects spécifiques du CUBRR<sup>161</sup> et aucune des évaluations indépendantes n'ont systématiquement examiné la contribution des résultats communiqués aux efforts du Programme commun (voir annexe L).<sup>162</sup>

### Le modèle de partenariat du Programme commun – enseignements tirés des visites de pays sur « Unis dans l'action »<sup>163</sup>

#### Madagascar - Les Coparrains sont perçus comme isolationnistes.

À Madagascar, plusieurs activités des coparrains sont complémentaires dans des domaines tels que la stigmatisation des PVVIH dans les établissements de soins (OMS & PNUD), l'éducation sexuelle complète (ONUSIDA, OMS, UNESCO & FNUAP), la PTME (UNICEF & PAM) et la politique en matière de VIH pour les compagnies minières (OIT & OMS). Le Secrétariat de l'ONUSIDA soutient les Coparrainants en matière de plaidoyer, de renforcement des capacités des parties prenantes et de supervision. Néanmoins, le gouvernement et les partenaires techniques critiquent les coparrains et le secrétariat de l'ONUSIDA pour ne pas être visibles en tant que Programme commun. Les Coparrainants du Programme commun sont souvent guidés par les mandats des agences et l'ancrage



<sup>153</sup>Groupe de travail du CCP chargé d'examiner et de développer le cadre de résultats et de responsabilité du CUBRR, note pour mémoire 2 -3 mars 2016.

<sup>154</sup> Entretiens et examen des documents ICI.

<sup>155</sup> Interview ICI.

<sup>156</sup> Évaluation du programme VIH du FNUAP en cours ; 2 évaluations régionales du programme de l'UNODC.

<sup>157</sup> MOPAN 2015–16 Évaluations ONUSIDA, Programme commun des Nations unies sur le VIH/sida, Résumé exécutif 2017, p.3)

<sup>158</sup> Plan de travail et budget 2020-2021 du CUBRR, p. 41, ONUSIDA, 2019.

<sup>159</sup> En outre, trois répondants aux ICI ont déploré l'absence d'examens indépendants (1 ONUSIDA, 1 Coparrainant, 1 externe).

<sup>160</sup> CUBRR p.10, Avance rapide : Affiner le modèle opérationnel du Programme commun de l'ONUSIDA pour l'Agenda 2030.

<sup>161</sup> Évaluations des programmes régionaux de l'UNODC.

<sup>162</sup> Il est à noter que la présente évaluation vise à combler cette lacune et que le bureau d'évaluation au sein du Secrétariat de l'ONUSIDA a été créé en 2018 en reconnaissance de la nécessité de renforcer l'évaluation et a développé une filière pour les évaluations futures qui permettront de combler cette lacune - voir

[https://www.unaids.org/sites/default/files/media\\_asset/11112019\\_UNAIDS\\_PCB45\\_Evaluation\\_Plan\\_EN.pdf](https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/11112019_UNAIDS_PCB45_Evaluation_Plan_EN.pdf).

<sup>163</sup> Les 12 visites de pays ont permis d'explorer les enseignements tirés sur six questions d'évaluation transversales : l'intégration de la dimension de genre, les droits de l'homme, la participation communautaire, la mobilisation des ressources, le partenariat des Nations unies et l'initiative « Unis dans l'action ».

territorial plutôt que par les priorités épidémiques, et s'attribuent le mérite plutôt que le Programme commun. L'UCO est critiquée pour ne pas avoir agi en tant qu'interlocuteur.

### **Papouasie-Nouvelle-Guinée – L'ONU est-elle unie dans l'action ou l'est-elle pour l'ONU**

?

En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les parties prenantes externes félicitent l'UCO pour avoir fait avancer le travail sur le VIH dans un pays en proie à des difficultés, et se demandent si les autres Coparrainants des Nations unies font leur part. L'UNICEF a retiré les postes liés au VIH au niveau mondial, en intégrant le VIH dans le domaine de la santé (bien qu'un poste local consacré au VIH soit prévu prochainement.) Au FNUAP, le VIH n'est plus un programme de base ; le VIH est désormais un créneau sous la rubrique SSR et genre. L'Équipe conjointe des Nations unies est considérée comme faible, et bien que le modèle de partenariat CUBRR et le système d'enveloppes aident les Coparrainants à se concentrer sur leurs mandats et leurs domaines de compétence, le système laisse des lacunes – à combler par l'ONUSIDA. C'est le directeur de l'ONUSIDA dans le pays qui a fait cela. Le sommet de planification sur le VIH s'est terminé en demandant à l'ONUSIDA d'agir en tant qu'organe de coordination pour que ses recommandations restent à l'ordre du jour des hauts dirigeants. Et l'ONUSIDA préside le CCM du Fonds mondial (qui est déjà hébergé à l'UCO). Ni le financement ni les effectifs ne semblent correspondre au rôle de chef de file de l'ONUSIDA. La leçon à en tirer est qu'une grande partie, peut-être trop grande, de la réponse des Nations unies (et des pays) dépend d'un seul dirigeant.

### **Burkina Faso – maintenir le VIH à l'ordre du jour des Coparrainants**

Le Burkina Faso n'est pas un pays en voie rapide et souffre d'une crise humanitaire. Le VIH n'est pas considéré comme une priorité par les Coparrainants, à moins que la programmation de la lutte contre le VIH ne soit une occasion de mobiliser des ressources. La leçon à en tirer est qu'il faut renforcer le modèle de partenariat et l'appropriation d'un plan conjoint par les Coparrainants, éventuellement par un mécanisme qui crédite les Coparrainants pour leur contribution aux résultats communs. Les gouvernements et les partenaires de développement font remarquer qu'il y a peu de preuves d'un plan commun des Nations unies, et que le VIH est considéré comme la responsabilité de l'ONUSIDA. L'impression est que chaque agence travaille seule, peut-être parce que les interventions des Coparrainants sur le VIH, si elles ne sont pas financées par les fonds du CUBRR, ne sont pas créditées au Programme commun. Le rôle du secrétariat de l'ONUSIDA pour maintenir le VIH à l'ordre du jour des agences des Nations unies et pour renforcer les synergies entre elles est donc crucial si l'on veut que le Programme commun atteigne l'objectif de 2030. Cela est d'autant plus vrai dans le contexte humanitaire du Burkina Faso.

## **4.3 Axe de travail 3 : « Les bons résultats »**

123. Cette section se concentre sur la manière dont le Programme commun contribue à l'amélioration des résultats. Il était initialement prévu de présenter les résultats de l'évaluation relatifs à la réalisation des objectifs du Programme commun, puis d'évaluer la contribution du Programme commun à la riposte nationale et mondiale au VIH et aux résultats de l'épidémie (hypothèse 9).
124. Toutefois, comme indiqué dans la section sur les « bonnes pratiques », les produits du CUBRR mesurent les résultats de la riposte au VIH au niveau national et mondial (donc en fait les effets) et non les résultats directs des activités du Programme commun (produits réels).<sup>164</sup> Par conséquent, cette section se concentrera sur les preuves quantitatives relatives aux progrès réalisés dans la lutte contre le VIH au niveau national et mondial auxquels le Programme commun a contribué (dans l'hypothèse 8) et sur les preuves qualitatives de la manière dont le Programme commun a procédé (dans l'hypothèse 9). Enfin, ce chapitre évaluera la durabilité probable des réalisations communes des Nations unies (dans le cadre de l'hypothèse 10).

### **Hypothèse 8 : Le Programme commun a atteint des résultats du CUBRR**

<sup>164</sup> Les produits sont considérés comme des résultats directs des activités du Programme commun, tandis que les résultats sont des changements au niveau national (en raison des produits du Programme commun, mais aussi d'autres parties prenantes). Les impacts reflètent ce que les programmes visent finalement à changer, en l'occurrence les changements au niveau de la population en matière d'infection par le VIH, de morbidité et de mortalité.

Le Programme commun a atteint des résultats du CUBRR	Solidité des données
8.1. At the global level, in 2018 80% of the CUBRR indicator measurements met or exceeded the 2019 milestones set for these, an increase of 8% since 2016. Cela suggère qu'au niveau national, des progrès considérables ont été réalisés dans la lutte contre le sida dans les domaines sur lesquels le Programme commun se concentre.	
8.2. En 2018, l'on notait de grandes différences entre les pays par rapport au score global, basé sur les réponses aux mesures de l'indicateur, indiquant des écarts substantiels entre les pays dans l'avancement de leur riposte au sida. Il n'y a que peu de différence réelle de progression entre la riposte des pays Fast-Track et celle des autres pays ou régions.	
8.3. Des progrès ont été réalisés en termes d'évolution du nombre de nouvelles infections à VIH et de décès liés au sida, bien que les objectifs de la Stratégie d'accélération qui ont été fixés pour ces indicateurs d'impact n'aient pas été atteints.	
<b>Question d'évaluation</b> ➤ Dans quelle mesure les objectifs ont-ils été atteints et quels sont les résultats obtenus ? ➤ Quelles sont les preuves de la différence de performance entre les pays ?	

125. **Constat 8.1 : Au niveau mondial, en 2018, 80 % des mesures des indicateurs du CUBRR avaient atteint ou dépassé les objectifs fixés pour 2019, soit une augmentation de 8 % depuis 2016 (Tableau 6).** [Notez que des jalons ont été fixés à la fin des exercices biennaux, 2017 et 2019, et des objectifs pour 2021. Étant donné que la période allant jusqu'à 2018 a été évaluée et que les données ne sont disponibles que jusqu'à cette année-là, il n'était pas prévu que toutes les étapes soient franchies à cette date]. Comme ces mesures d'indicateurs CUBRR évaluent si les politiques, stratégies, directives et programmes sont en place, cela suggère qu'au niveau national, des progrès ont été réalisés dans la réponse au sida dans les domaines sur lesquels le Programme commun se concentre, surtout si l'on garde à l'esprit que des changements de cette nature prennent du temps à se produire.
126. Les étapes de 2019 sont basées sur le pourcentage de pays qui obtiennent un score « oui » pour une mesure de l'indicateur, par exemple la mesure de l'indicateur « Une politique de traitement universel est adoptée » est atteinte ou dépassée lorsque 60% des pays l'ont fait (« vert ») ; est égale ou supérieure à 50% de l'étape lorsque 30-59% des pays l'ont fait (« jaune ») ; ou n'atteint pas l'étape si moins de 30% des pays l'ont fait (« rouge ») (codage comme dans le rapport sur les indicateurs CUBRR). Dans l'analyse qui a été menée, les 80 % ci-dessus signifient que sur les 76 mesures considérées, 80 % ont atteint ou dépassé leurs objectifs respectifs. L'examen des différents domaines de résultats stratégiques (SRA) a permis de progresser dans la réalisation d'un plus grand nombre de jalons en matière de dépistage et de traitement du VIH, de prévention du VIH et des jeunes et des populations clés, et d'intégration du VIH et des services de santé.
127. En ce qui concerne les indicateurs sexospécifiques, le Programme commun montre des progrès lents mais réguliers pour les indicateurs 5.1 et 5.2 de 2016 à 2018, bien qu'il ait déjà dépassé les indicateurs d'étape de 2019 pour les sept activités du SRA5 au début de la nouvelle stratégie en 2016. Les progrès les plus significatifs sont indiqués dans les indicateurs 5.1.3 (interventions de changement structurel et social pour transformer les normes inégales de genre) et 5.2.1 (amélioration des données désagrégées sur la prévalence et la nature de la VBG) qui sont passés respectivement de 63% en 2016 à 73% en 2018 et de 64% en 2016 à 76% en 2018. Le Programme commun a également contribué à plusieurs succès importants dans la promotion de GEWE sur la scène mondiale. Le Secrétariat de l'ONUSIDA obtient régulièrement de très bons résultats dans le cadre de l'UN-SWAP avec 11 indicateurs de performance, y compris le suivi du financement, et il reste la seule agence des Nations unies à être totalement conforme dans l'ensemble de l'UN-SWAP.
128. Aucun progrès n'a été réalisé dans les mesures des indicateurs liés à l'élimination de la transmission mère-enfant et les trois quarts des mesures dans ce domaine n'ont toujours pas atteint l'étape de 2019, bien qu'au moins la moitié de l'étape ait été franchie. En outre, dans le domaine de l'investissement et de l'efficacité, aucun changement n'est observé, puisque seulement 60 % des mesures des indicateurs dans ce domaine sont respectées. En 2018, une seule région (toutes les villes à forte charge de morbidité ont élaboré un plan et alloué des ressources pour atteindre l'objectif de la procédure accélérée) a atteint moins de 50 % de l'objectif fixé pour 2019. Il est à noter qu'en 2016, toutes les mesures des indicateurs relatifs aux inégalités entre les sexes, à la violence sexiste, à la stigmatisation/discrimination/aux droits de l'homme ont atteint les objectifs fixés pour 2019 et que, par conséquent, les mesures choisies et/ou les objectifs fixés ne laissent aucune place à l'amélioration.

129. Pour ce qui est de la méthodologie de l'analyse ci-dessus : Le niveau mondial comprend 90 pays avec une présence du programme conjoint qui ont participé à la collecte de données en utilisant le SSPP annuellement entre 2016 et 2018. Seules 76 mesures d'indicateurs (sur 90) ont été incluses dans l'analyse, parce que pendant le processus de validation des données, plusieurs problèmes ont été identifiés avec les mesures d'indicateurs du résultat 6.1 qui examine la mise en œuvre de diverses lois et/ou politiques présentant des obstacles aux services de prévention, de traitement et de soins du VIH. (Des informations plus détaillées sont disponibles dans le guide des indicateurs CUBRR 2016-2021). En outre, les mesures des indicateurs ont été analysées individuellement et non par produit (ce qui comprend des mesures d'indicateurs multiples) comme demandé, car l'expérience de l'analyse a montré clairement que de nombreux pays n'atteignaient pas les objectifs pour les produits complets du CUBRR, tandis que les pays ont démontré avec succès qu'ils avaient atteint plusieurs des étapes de 2019 pour les mesures des indicateurs individuels inclus dans les produits. Des informations plus détaillées, notamment le pourcentage de pays ayant obtenu un score positif pour chacune des mesures des indicateurs, sont présentées dans le rapport sur les indicateurs du CUBRR 2016-2018.<sup>165</sup>
130. **Constat 8.2 : En 2018, l'on notait de grandes différences entre les pays par rapport au score global, basé sur les réponses aux mesures de l'indicateur, indiquant des écarts substantiels entre les pays dans l'avancement de leur riposte au sida. Il n'y a que peu de différence réelle de progression entre la riposte des pays à vitesse rapide et celle des autres pays ou régions.** Cinq pays ont obtenu un score supérieur à 95 % (Rwanda, Thaïlande, Togo, Cameroun, Afrique du Sud et Tanzanie), ce qui signifie que plus de 95 % des 54 indicateurs visant à déterminer si des politiques, stratégies, lignes directrices, programmes, etc. étaient en place, ont reçu la réponse « oui », tandis que trois pays ont obtenu un score inférieur à 50 % (Bolivie, Somalie, Angola). Les progrès les plus importants entre 2016 et 2018 ont été réalisés au Kazakhstan (59 à 89 %), au Nicaragua (65 à 89 %) et au Burundi (72 à 94 %).

---

<sup>165</sup> Rapport d'indicateurs CUBRR 2016-2019, ONUSIDA 2019

**Tableau 6 : Performance des mesures des indicateurs par rapport aux étapes de 2019 (% et nombre de mesures des indicateurs), globalement et par domaine de résultats stratégiques, 2016 et 2018**

	% (nombre) de mesures d'indicateurs qui atteignent ou dépassent l'objectif de 2019	% (nombre) de mesures d'indicateurs qui sont égales ou supérieures à 50 % de l'objectif de 2019	% (nombre) de mesures d'indicateurs qui sont inférieures à 50 % de l'objectif de 2019
<b>Tous les pays</b>			
2016	72,4% (55)	25,0% (19)	2,6% (2)
2018	80,2% (61)	18,4% (14)	1,3% (1)
<i>DSR 1 : Le dépistage et le traitement du VIH</i>			
2016	63,6% (14)	31,8% (7)*	4,5% (1)
2018	72,7% (16)	22,7% (5)	4,5% (1)
<i>DRS2 : Élimination de la transmission mère-enfant</i>			
2016	25% (1)	75% (3)	nd
2018	25% (1)	75% (3)	nd
<i>DSR 3 : Prévention du VIH et jeunes</i>			
2016	66,7% (4)	33,3% (2)	nd
2018	83,3% (5)	16,7% (1)	nd
<i>DSR 4 : Prévention du VIH et populations clés</i>			
2016	78,6% (11)	14,3% (2)	7,1% (1)
2018	92,9% (13)	7,1% (1)	nd
<i>DSR 5 : Inégalité entre les sexes et violence basée sur le genre</i>			
2016	100% (6)	-	-
2018	100% (6)	-	-
<i>DSR 6 : Les droits de l'homme, la stigmatisation et la discrimination</i>			
2016	100% (6)	-	-
2018	100% (6)	-	-
<i>DSR 7 : L'investissement et l'efficacité</i>			
2016	60% (6)	40% (4)	-
2018	60% (6)	40% (4)	-
<i>DSR 8 : L'intégration des services liés au VIH et des services de santé</i>			
2016	87,5% (7)	12,4% (1)	-
2018	100% (8)	-	-

\*En 2016, deux mesures d'indicateurs n'ont pas été notées parce qu'elles ont été ajoutées en 2017. À des fins de comparaison, on leur a attribué la valeur de 2017.

131. **Constat 8.2 : En 2018, l'on notait de grandes différences entre les pays par rapport au score global, basé sur les réponses aux mesures de l'indicateur, indiquant des écarts substantiels entre les pays dans l'avancement de leur riposte au sida. Il n'y a que peu de différence réelle de progression entre la riposte des pays Fast-Track et celle des autres pays ou régions.** Cinq pays ont obtenu un score supérieur à 95 % (Rwanda, Thaïlande, Togo, Cameroun, Afrique du Sud et Tanzanie), ce qui signifie que plus de 95 % des 54 indicateurs visant à déterminer si des politiques, stratégies, lignes directrices, programmes, etc. étaient en place, ont reçu la réponse « oui », tandis que trois pays ont obtenu un score inférieur à 50 % (Bolivie, Somalie, Angola). Les progrès les plus importants entre 2016 et 2018 ont été réalisés au Kazakhstan (59 à 89 %), au Nicaragua (65 à 89 %) et au Burundi (72 à 94 %).
132. Étant donné que les étapes de 2019 sont basées sur le pourcentage de pays qui obtiennent un « oui » à une mesure d'indicateur (par exemple, l'objectif de mesure de l'indicateur est 60% des pays ont adapté la politique du « treat all »), la performance (et le changement) de chaque pays utilisant les données CUBRR ne peut pas être analysée par rapport à ces étapes. C'est pourquoi ce score global par pays a été créé, sur la base du pourcentage de mesures d'indicateurs qui ont obtenu un score positif, afin de montrer les progrès réalisés au fil du temps. Il convient d'observer que cette notation est basée sur 54 (des 76) mesures d'indicateurs qui sont applicables à tous les pays ; par exemple, tous les pays n'ont pas de réfugiés/demandeurs d'asile, de personnes déplacées, de personnes touchées par des situations d'urgence ou une épidémie importante de PWID ; certains indicateurs ne concernent que les pays bénéficiant de la procédure accélérée. Par conséquent, pour certains pays, cela pourrait signifier que, bien que des progrès aient été réalisés, ils ne se reflètent pas dans les notes.
133. Les pays bénéficiant de la procédure accélérée ont obtenu un score global moyen de 81 % en 2018, soit une augmentation de 8 % par rapport à 2016, contre 75 % (6 % d'augmentation) dans les autres pays (Figure 14). Comme la procédure accélérée est basée sur la taille de l'épidémie (les pays qui représentent la plupart des personnes nouvellement infectées par le VIH dans le monde), et non sur

l'état de la réponse, ce résultat n'est pas surprenant, car ces pays pourraient déjà avoir reçu plus d'attention avant 2016. En examinant les différentes régions, l'AOC (84%) et l'ASE (83%) ont obtenu les meilleurs scores en 2018 (et en 2016 déjà, les deux régions comprennent un grand nombre de pays bénéficiant de la procédure accélérée), tandis que les progrès les plus importants ont été réalisés dans l'EOCAC (8%), suivi de l'AOC (5%) (figure 15).

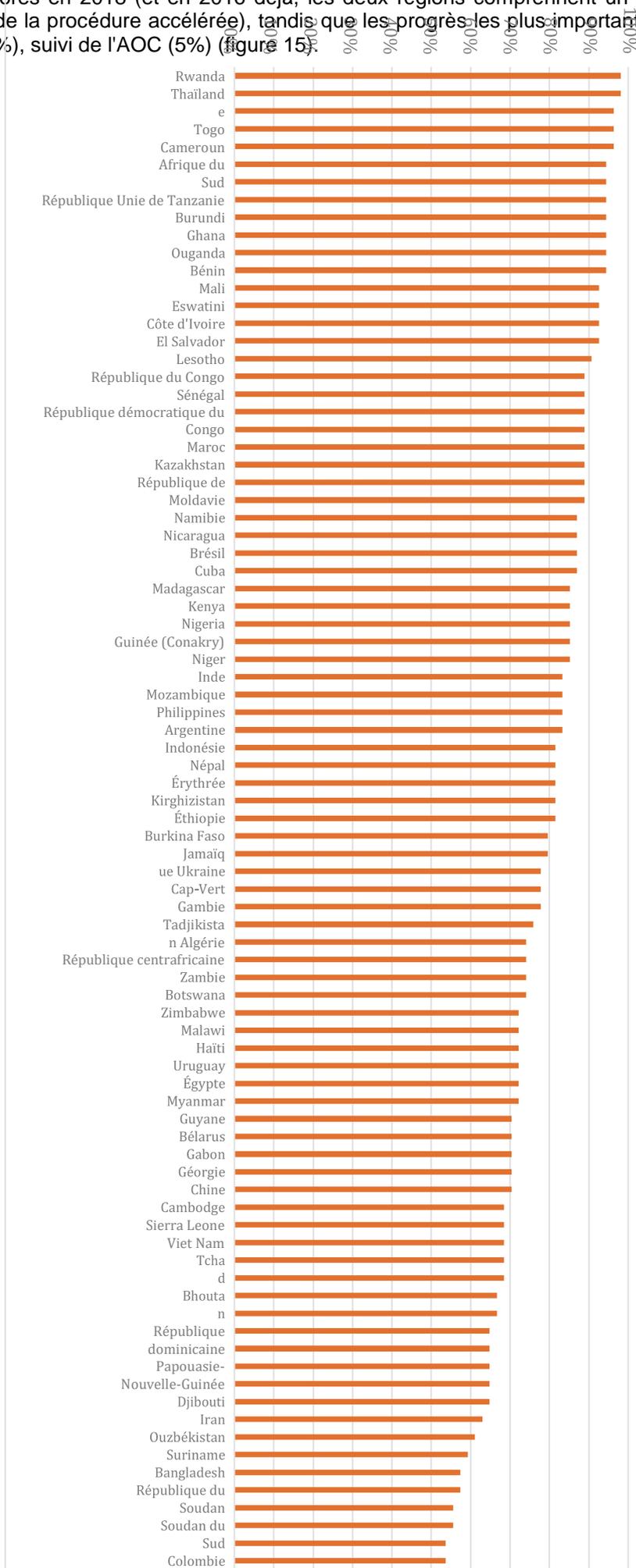
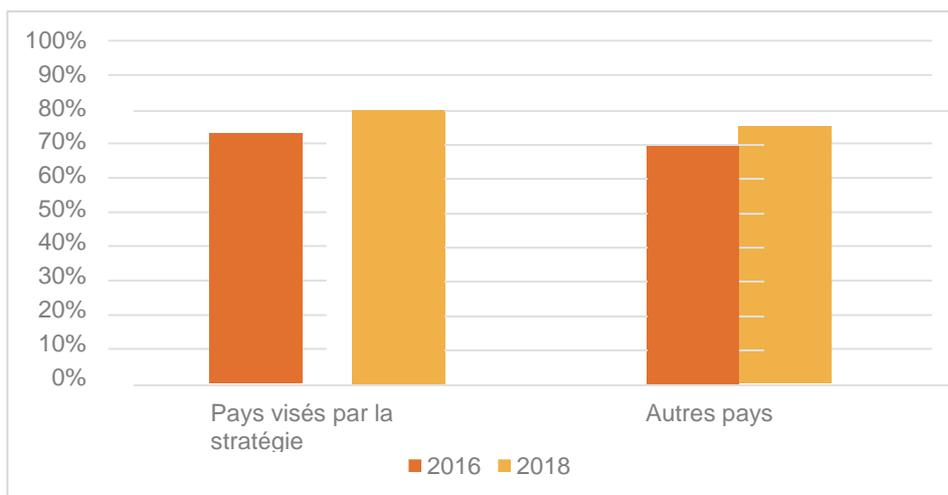
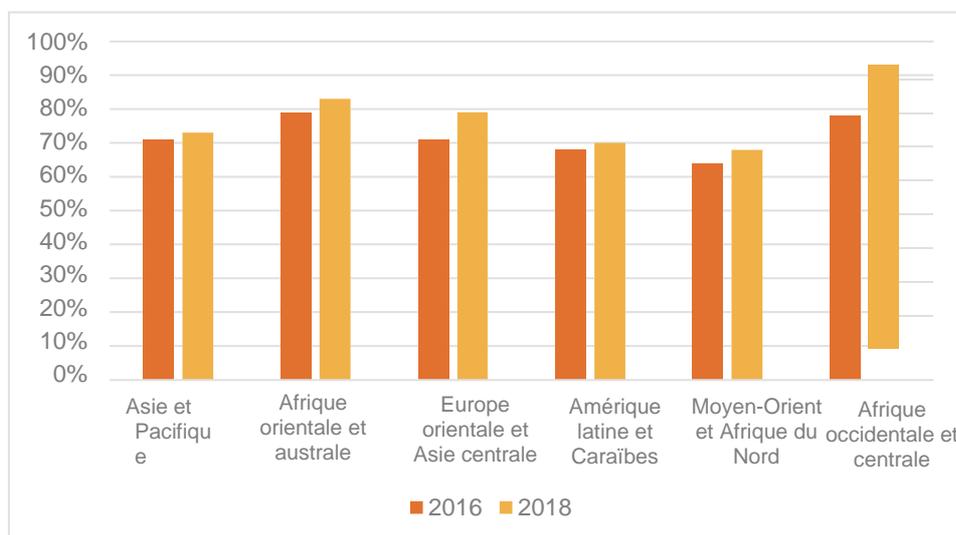


Figure 13 : Score des mesures des indicateurs CUBRR, par pays 2018

**Figure 14 : Score des mesures des indicateurs CUBRR, par état des efforts pour accélérer la riposte au sida**



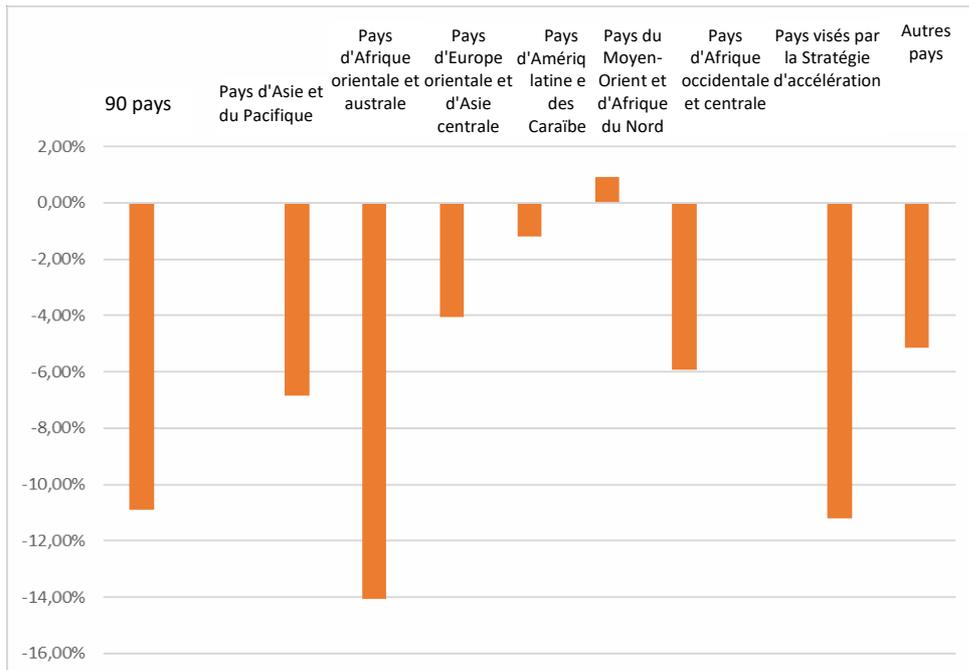
**Figure 15 : Score des mesures des indicateurs CUBRR, par région**



**134. Conclusion 8.3 : certains progrès ont également été réalisés en termes d'évolution du nombre de nouvelles infections par le VIH et de décès liés au sida, bien que les objectifs d'accélération de la riposte qui ont été fixés pour ces indicateurs d'impact n'aient pas été atteints.** Par exemple, si l'on considère les 90 mêmes pays inclus dans l'analyse quantitative ci-dessus, on peut constater des différences substantielles en ce qui concerne l'évolution des nouvelles infections (Figure 16). Par exemple, le Cambodge et le Viêt Nam ont enregistré de fortes baisses (-38 % et -33 %, respectivement), tandis que l'Égypte, les Philippines et Madagascar ont présenté de fortes augmentations relatives (33 %, 30 % et 26 %, respectivement) sur la période 2016-2018.<sup>166</sup> Si l'on compare les pays visés par la stratégie d'accélération de la riposte à d'autres pays et régions, on constate également de grandes différences : les pays bénéficiant de la stratégie d'accélération de la riposte enregistrent une diminution de 11 % du nombre de nouvelles infections, alors que les autres pays n'en enregistrent que 5 % ; les résultats dans les régions varient entre le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (MENA), avec une augmentation de 1 % du nombre de nouvelles infections, et l'Afrique orientale et australe (ASE), avec une augmentation de 14 %. Toutefois, on est encore loin de l'objectif de réduction de 75 % des nouvelles infections à atteindre d'ici 2020. Les résultats sont similaires en ce qui concerne l'évolution du nombre de décès liés au sida.

<sup>166</sup> source des données : [https://www.unaids.org/en/resources/documents/2019/HIV\\_estimates\\_with\\_uncertainty\\_bounds\\_1990-present](https://www.unaids.org/en/resources/documents/2019/HIV_estimates_with_uncertainty_bounds_1990-present).

**Figure 16 : Évolution en pourcentage du nombre de nouvelles infections à VIH, tous âges confondus, 2016-2018**



**Hypothèse 9 : Les résultats du CUBRR contribuent au statut de l'épidémie de VIH et à sa riposte au niveau national**

Les résultats du CUBRR contribuent au statut de l'épidémie de VIH et à sa riposte au niveau national	Solidité des données
9.1. Le Programme commun des Nations unies contribue aux ODD identifiés dans le CUBRR, dans la mesure où il contribue aux domaines de résultats stratégiques et aux	
9.2. Bien qu'il soit difficile de prouver la contribution du Programme commun aux résultats au niveau des pays en utilisant des données quantitatives (indicateurs CUBRR), sur la base de données qualitatives, il existe de nombreuses preuves anecdotiques de produits du Programme commun qui ont contribué à des changements dans les réponses au VIH au niveau national et mondial en termes d'orientation normative, d'options politiques, d'outils, d'informations stratégiques et de ressources au cours de la période 2016-2019. Toutefois, la contribution des différents Convergents et	
9.3. Le Programme commun des Nations Unies contribue à la prise en compte des facteurs sociaux à tous les niveaux et il est mentionné comme faisant partie intégrante	
9.4. Le Programme commun des Nations unies contribue à la mobilisation des ressources et soutient le passage d'un financement extérieur à un financement intérieur.	
9.5. Le Programme commun des Nations Unies contribue à une plus grande solidité des systèmes et des capacités pour soutenir les ripostes nationales et locales au sida.	

### Questions d'évaluation

- Quels sont les éléments probants qui permettent d'établir une corrélation entre les progrès des résultats du CUBRR et le statut et la réponse à l'épidémie de VIH ?
- Dans quelle mesure peut-on expliquer l'absence de corrélation (« valeurs aberrantes ») ? Quelles leçons peut-on en tirer ?
- Comment le Programme commun des Nations unies contribue-t-il à l'élargissement des ODD les plus pertinents pour la lutte contre le sida ?
- Quelle est la contribution relative des Coparrainants et du Secrétariat à la réponse commune des Nations Unies ?<sup>167</sup>
- Quelles sont les preuves que le programme conjoint a abordé les facteurs sociaux au niveau national ?<sup>168</sup>
- Dans quelle mesure le Programme commun a-t-il soutenu la transition d'un financement extérieur vers un financement intérieur ?<sup>169</sup>
- Comment le Programme commun a-t-il informé et optimisé l'utilisation du Fonds mondial, du PEPFAR et d'autres ressources au niveau national, régional et mondial ?<sup>170</sup>

135. Comme indiqué précédemment, pour évaluer la contribution du Programme commun aux progrès nationaux ou mondiaux dans la lutte contre le VIH ou l'épidémie, les indicateurs CUBRR actuels ne sont pas adaptés. Par conséquent, la corrélation entre les progrès de ces indicateurs et les progrès des indicateurs d'accélération de la riposte de la stratégie de l'ONUSIDA pour 2016-2021 selon la formulation de la question d'évaluation (et comme proposé dans les orientations sur les indicateurs du CUBRR) n'aurait pas de sens, et il n'a donc pas été possible de chercher à expliquer les « valeurs aberrantes » (manque de corrélation).
136. **Conclusion 9.1 : le Programme commun des Nations unies contribue aux ODD identifiés dans le CUBRR, dans la mesure où il contribue aux domaines de résultats stratégiques et aux réponses des pays au VIH.** Le CUBRR définit tous les DSS qui sont pertinents pour le VIH, et la manière dont les domaines de résultats stratégiques y contribuent (par exemple, les domaines de résultats stratégiques 1 et 2 sont liés au ODD 3 ; les ODD 3 et 4 au ODD 10 ; les ODD 5 au ODD 5 ; les ODD 6 au ODD 16 ; et les ODD 7 et 8 au ODD 17). Le fait que les SRA d'CUBRR soient liés aux différents ODD est considéré comme une bonne chose pour voir où les efforts s'inscrivent dans le cadre plus large.<sup>172</sup> Toutefois, il doit être clair que cela ne signifie pas que l'ensemble des ODD est couvert par les SRA.<sup>173</sup>
137. D'après les données de l'enquête, le Programme commun est perçu comme ayant contribué « de manière adéquate » ou « très bien » aux ODD généraux, selon les trois quarts (76 %) des répondants (381 personnes). En outre, des exemples spécifiques de contributions directes aux ODD ont été documentés ci-dessous.

### Exemples de contributions d'ODD du Programme commun

**Mise en œuvre connectée sur les ODD:** Grâce aux efforts conjoints du FNUAP, de l'UNICEF, de l'OMS et du secrétariat de l'ONUSIDA, des ressources ont été mobilisées en Afrique orientale et australe pour renforcer les services intégrés de lutte contre le VIH et de santé et droits sexuels et reproductifs, ainsi que les services de lutte contre la violence sexuelle et sexiste. Ce travail contribue à l'ODD 3 et à l'ODD 5 et constitue un bon exemple de prestation reliée aux ODD.

**Égalité des sexes:** ONU Femmes a stratégiquement mis en évidence les dimensions sexospécifiques de l'épidémie de VIH/sida, en soutenant l'accord de la Commission de la condition de la femme sur la résolution 60/2 sur les femmes, les petites filles et le VIH/sida et la déclaration politique des Nations unies sur le VIH/sida, qui ensemble articulent des actions critiques pour les États membres afin de faire face aux niveaux élevés d'infection par le VIH chez les femmes, en particulier les jeunes femmes, et de promouvoir plus largement l'égalité des sexes. Ces accords définissent un programme d'action visant à réduire la prévalence du VIH chez les femmes et les filles, en progressant vers la cible 3.3 du ODD et en

<sup>167</sup> Dans la matrice d'évaluation, cette question d'évaluation se trouve sous l'hypothèse 3.1, mais elle est traitée de manière plus appropriée ici.

<sup>168</sup> Dans la matrice d'évaluation, cette question d'évaluation se trouve sous l'hypothèse 3.1, mais elle est traitée de manière plus appropriée ici.

<sup>169</sup> Dans la matrice d'évaluation, cette question d'évaluation se trouve sous l'hypothèse 3.2, mais elle est traitée de manière plus appropriée ici.

<sup>170</sup> Dans la matrice d'évaluation, cette question d'évaluation se trouve sous l'hypothèse 3.2, mais elle est traitée de manière plus appropriée ici.

<sup>171</sup> Dans la matrice d'évaluation, cette question d'évaluation se trouve sous l'hypothèse 3.2, mais elle est traitée de manière plus appropriée ici.

<sup>172</sup> KII\_EXTERNAL\_11, ICI\_Cosponsor, ICI\_UNAIDS\_2, Comments survey.

<sup>173</sup> ICI, Coparrainant, analyse des données.

contribuant au ODD 5 sur la réalisation de l'égalité des sexes.<sup>174</sup>

**Les partenariats** : La fourniture de services de chaîne d'approvisionnement aux acteurs de la santé est la contribution du PAM à l'ODD 17 et permet de tirer parti d'approches nouvelles et innovantes pour s'attaquer aux contraintes chroniques des chaînes d'approvisionnement.<sup>175</sup>

138. **Constat 9.2** : Bien qu'il soit difficile de prouver la contribution du Programme commun aux résultats au niveau des pays en utilisant des données quantitatives (indicateurs CUBRR), sur la base de données qualitatives, il existe de nombreuses preuves anecdotiques de produits du Programme commun qui ont contribué à des changements dans les réponses au VIH au niveau national et mondial en termes d'orientation normative, d'options politiques, d'outils, d'informations stratégiques et de ressources au cours de la période 2016-2019. Toutefois, la contribution des différents Coparrainants et du Secrétariat à ces résultats ne peut être clairement établie. Les rapports narratifs du système de suivi du Programme commun (SSPP) contiennent de nombreux exemples d'activités menées, ainsi que des évaluations des Coparrainants et d'autres documents, des entretiens avec des informateurs clés et des études de cas par pays.<sup>176</sup>
139. Parmi les domaines clés où la contribution des Nations unies peut être constatée à partir des sources susmentionnées, on peut citer :
- L'orientation mondiale par l'élaboration de politiques, d'outils et de réseaux (tels que la Coalition mondiale pour la prévention du VIH).
  - Le soutien à l'élaboration de stratégies par pays et aux dossiers d'investissement, sur la base d'informations stratégiques (établissant un lien entre les objectifs nationaux et mondiaux).
  - Le maintien de l'accent sur les droits de l'homme, l'égalité des sexes et l'inclusion de la société civile, même dans des environnements difficiles.
  - Le soutien catalytique à la prestation de services, comme le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), le PAM et le PNUD, qui fournissent des services d'achat essentiels dans les pays soumis à des sanctions commerciales ou dont les capacités sont faibles.
140. Ainsi, bien que l'évaluation actuelle ait constaté qu'il existe une grande quantité de rapports sur les activités détaillées entreprises par le Programme commun et par les Coparrainants individuels (principalement par le biais du SSPP), l'histoire globale concernant les résultats de la réponse commune est manquante et la façon dont ils se rapportent aux résultats au niveau des pays ne peut pas être établie. Il s'est donc avéré impossible d'établir de manière systématique ou adéquate dans le cadre de cette évaluation la contribution relative des différents Coparrainants et du Secrétariat.<sup>177</sup>
141. L'annexe L fournit plus de détails sur les exemples de contributions spécifiques générés par cette évaluation.

---

<sup>174</sup> CUBRR603 p.49.

<sup>175</sup> CUBRR571 p.39.

<sup>176</sup> Par exemple, l'étude de cas sur l'Iran a fait l'éloge du Programme commun, qui est le seul soutien disponible pendant les sanctions, et des succès obtenus dans les prisons, la PTME et les adolescents. Au Maroc, le programme conjoint est considéré comme ayant obtenu de bons résultats, le bureau national étant félicité pour avoir mobilisé des compétences et des fonds de haut niveau. Au Kazakhstan, le Programme commun est salué pour l'introduction d'une série d'innovations (PrEP, tests rapides), et pour son plaidoyer en faveur de l'abolition des lois et pratiques discriminatoires.

<sup>177</sup> Cette question a été soulevée dans la plupart des ICI et a également été signalée dans la majorité des études de cas. Voir l'annexe M sur le déficit de contribution.

142. **Constat 9.3 : Le Programme commun des Nations Unies contribue à la prise en compte des facteurs sociaux à tous les niveaux et il est mentionné comme faisant partie intégrante de la riposte commune.**<sup>178</sup> De nombreux répondants mentionnent spécifiquement le rôle de défenseur politique et le travail dans le domaine des droits de l'homme, la stigmatisation et la discrimination sont mis en évidence à cet égard. Pour illustrer cela, le plaidoyer politique, par exemple pour les populations clés, est mentionné à plusieurs reprises comme un point fort/héritage clé du Programme commun (voir l'encadré ci-dessous). Un rôle important du Secrétariat/Programme conjoint (au niveau mondial et national) est de maintenir le VIH à l'ordre du jour, de se concentrer sur les droits de l'homme et la santé, de tenir les pays responsables des interventions auprès des populations clés, etc. Il est précisé que cela est plus efficace si l'ONU est unie.<sup>179</sup>

#### **Exemples d'engagements politiques aux niveaux mondial et national en rapport avec des activités de lutte contre le VIH/SIDA tenant compte de la dimension de genre**

Le Programme commun démontre plusieurs contributions d'orientation technique qui ont trouvé un écho lors de grands événements mondiaux, notamment la Conférence internationale sur le sida et les IST en Afrique de 2017, et les 60e et 61e sessions de la Commission de la condition de la femme. Pour ces derniers, les événements ont inclus un important plaidoyer du PC sur la promotion du leadership par les femmes vivant avec le VIH. En conséquence, les jeunes femmes et les réseaux des femmes vivant avec le VIH ont joué un rôle important dans l'élaboration de l'agenda et la participation à la politique et à la programmation en matière de VIH aux niveaux national, régional et mondial. Par exemple, en Ouganda et en Ukraine, des pratiques prometteuses ont été observées : pour le premier de ces pays, l'élaboration d'un tableau de bord centralisé sur l'égalité des sexes a permis le suivi des indicateurs nationaux du VIH par les réseaux de la société civile dans le cadre du plan stratégique de lutte contre le sida (2016-2020) ; pour le second, les femmes vivant avec le VIH ont bénéficié du soutien du secrétariat de l'ONUSIDA et d'ONU Femmes pour ajouter une perspective de genre au projet de programme national de prévention du VIH (2019-2023). Ces activités ont également été soutenues par la mise à jour de l'outil d'évaluation de l'égalité des sexes, qui a permis aux organismes

143. Bien qu'au niveau national, ce rôle de plaidoyer (uni) ne se produise pas toujours (comme cela a été mentionné pour l'Indonésie<sup>180</sup> et l'Afrique du Sud<sup>181</sup>, par exemple), les personnes interrogées ont mentionné que les principales réalisations du Programme commun ont été d'inscrire les droits de l'homme, la stigmatisation et la discrimination à l'ordre du jour national.<sup>182</sup> Le PNUD convoque, au nom du Programme commun, la Commission mondiale sur le VIH et le droit, promouvant ainsi les droits de l'homme, l'égalité des sexes et les lois, droits et cadres politiques favorables à la santé, notamment pour les populations vulnérables et clés.<sup>183</sup> En outre, en 2018, le Partenariat mondial pour l'action visant à éliminer toutes les formes de stigmatisation et de discrimination liées au VIH a été lancé avec le PNUD, ONU Femmes, le Secrétariat, la délégation des ONG du CCP et le Réseau mondial des personnes vivant avec le VIH comme co-organisateurs.<sup>184</sup> Cependant, il est reconnu que les indicateurs des facilitateurs sociaux ne sont pas clairement définis et qu'il y a un manque d'indicateurs, ce qui rend difficile la quantification et le suivi de ces derniers par rapport aux objectifs.<sup>185</sup> Il y a également un manque de données, car le Global AIDS Monitoring comprend, par exemple, un indicateur sur les attitudes discriminatoires envers les PVVIH, mais seuls 16 des 90 (18%) pays inclus dans l'analyse quantitative disposaient de données à ce sujet en 2016, 2017 ou 2018, alors que cela devrait être mesuré tous les 3 à 5 ans par une enquête en population.<sup>186</sup>

<sup>178</sup> ICI, externe ; ICI, externe.

<sup>179</sup> ICI, Coparrainant ; ICI, Coparrainant ; ICI, Externe ; ICI, Externe 180 ICI, Externe.

<sup>180</sup> ICI, externe.

<sup>181</sup> ICI, externe.

<sup>182</sup> ICI, externe.

<sup>183</sup> CUBRR574, pp.48–49.

<sup>184</sup> CUBRR574, p.48.

<sup>185</sup> 2025 AIDS targets. [https://www.unaids.org/en/topics/2025\\_target\\_setting](https://www.unaids.org/en/topics/2025_target_setting).

<sup>186</sup> <https://aidsinfo.unaids.org/>.

144. **Le Programme commun des Nations unies contribue à la mobilisation des ressources et soutient le passage d'un financement extérieur à un financement intérieur.** Bien que le Programme commun soutienne l'élaboration de dossiers d'investissement nationaux et de propositions au Fonds mondial, la transition d'un financement extérieur à un financement intérieur est également plus importante du point de vue de la durabilité. Ceci est bien reconnu et en particulier, le Secrétariat, la Banque mondiale, le PNUD et les équipes conjointes des Nations Unies préconisent et aident les pays à entreprendre des activités de transition en accord avec la politique de durabilité, de transition et de cofinancement du Fonds mondial 2016.<sup>187</sup> Quarante-six pour cent des personnes interrogées ont indiqué que le Programme commun a soutenu « suffisamment » ou « très bien » le passage d'un financement extérieur à un financement intérieur (375 personnes interrogées).<sup>188</sup>
145. Ce soutien comprend une aide à l'évaluation de l'état de préparation et à l'élaboration de feuilles de route et de plans de transition et de durabilité. En 2018, 38 pays (42 %) avaient élaboré un plan de durabilité et/ou de transition en matière de VIH (contre 30 % en 2016, mais toujours bien en deçà de l'objectif de 60 % fixé pour 2019) et 95 % de ces plans prévoyaient une augmentation des investissements publics nationaux.<sup>189</sup>
146. Malgré les efforts déployés par le Programme commun des Nations unies ainsi que d'autres efforts de transition du financement externe vers le financement interne par d'autres parties prenantes, lorsqu'on examine la proportion du financement interne par rapport aux ressources disponibles pour le VIH, on constate une évolution limitée dans le temps (donc un succès limité en termes de transition du financement externe vers le financement interne) au niveau mondial et dans la plupart des régions (ESA, Caraïbes, AOC, ECCA) : le financement interne dans les PFR-PRI au niveau mondial est resté stable autour de 56 % entre 2016 et 2018.<sup>190</sup> Il a été largement indiqué que souvent, il n'y a pas de financement intérieur, ce qui rend les pays dépendants du financement extérieur.<sup>191</sup>, alors qu'il a également été indiqué dans un certain nombre d'études de cas qu'il y a encore trop de confort avec le financement des donateurs.
147. **Constat 9.5 : Le Programme commun des Nations Unies contribue à une plus grande solidité des systèmes et des capacités pour soutenir les ripostes nationales et locales au sida.** Il existe plusieurs exemples de contributions (financières, en termes d'assistance technique) du secrétariat et des Coparrainants de l'ONUSIDA au renforcement des capacités et aux systèmes de soutien (chaîne d'approvisionnement ; information sanitaire).
148. Plus d'un tiers (36 %) des personnes interrogées ont indiqué que le Programme commun avait contribué dans une large mesure à renforcer les systèmes et les capacités, et 43 % dans une mesure modérée (886 personnes interrogées).<sup>192</sup> Il a été observé que les fonds n'étaient souvent pas suffisants pour faciliter cette démarche.<sup>193</sup> Pour illustrer cela, le PAM, l'UNICEF et le PNUD mènent tous des processus d'achat importants pour les pays qui connaissent des environnements difficiles ou qui manquent de capacités, tandis que dans certains pays, ils proposent des approches nouvelles et innovantes pour faire face aux contraintes chroniques des chaînes d'approvisionnement.<sup>194</sup> <sup>195</sup> La Banque mondiale finance des projets de renforcement des systèmes visant à intégrer les services de lutte contre le VIH dans le système de santé publique (par exemple dans les programmes de santé maternelle et infantile, les services de santé sexuelle et reproductive).<sup>196</sup> Un dernier exemple est la façon dont les outils d'information stratégique de l'ONUSIDA sont également mis en œuvre dans d'autres domaines de la santé (par exemple, les maladies non transmissibles).<sup>197</sup>

### Étude de cas – Contribution au renforcement du système – Myanmar

Le système de santé du Myanmar, qui est gravement sous-financé depuis de nombreuses années, a du mal à répondre à la demande de services. Jusqu'à présent, il n'y a guère eu de retombées du soutien des Nations unies au VIH sur d'autres aspects du système de santé et, par conséquent, la contribution au renforcement du système est limitée.



<sup>187</sup> CUBRR575 p.47 ; CUBRR570 p.89, p.91 ; CUBRR572 p.14.

<sup>188</sup> Les répondants de l'ONUSIDA (81) et des Coparrainants (306) ont répondu à cette question.

<sup>189</sup> Rapport d'indicateurs CUBRR 2016-2019, ONUSIDA 2019, projet.

<sup>190</sup> données provenant de <http://hivfinancial.unaids.org/hivfinancialdashboards.html>.

<sup>191</sup> Enquête sur les commentaires et ICI ONUSIDA.

<sup>192</sup> Tous les répondants ont répondu à cette question, y compris l'ONUSIDA (81), Coparrainants (297), Donateurs et partenaires de développement (68) Gouvernement national ou local (154), ONG internationales (69), ONG/OSC nationales (142), Autres (75)

<sup>193</sup> Enquête sur les commentaires.

<sup>194</sup> Rapport de suivi 2018 des résultats de l'ONUSIDA 2016-2017 : rapports organisationnels

<sup>195</sup> Programme commun pour le renforcement des systèmes de santé et la responsabilité sociale en Zambie <https://www.unfpa.org/joint-programme-health-systems-strengthening-and-social-accountability-zambia>.

<sup>196</sup> CUBRR575 p.47; CUBRR570 p.89, p.91; CUBRR572 p.14.

<sup>197</sup> Voir annexe L.

## Étude de cas – Contribution au renforcement du système – Myanmar

Au Nigeria, l'équipe conjointe des Nations unies a contribué à l'intégration des services, en particulier ceux liés au VIH et à l'hépatite, au VIH et à la tuberculose, et à la prévention de la transmission mère-enfant (PTME) dans les services de santé génésique, maternelle, néonatale, infantile et des adolescents. Cela a été réalisé grâce à un travail de sensibilisation mené auprès des organismes compétents des États.

### Hypothèse 10 : Les résultats du CUBRR peuvent être maintenus au-delà de 2021, notamment grâce à un financement durable des ripostes nationales

Les résultats du CUBRR peuvent être maintenus au-delà de 2021, notamment grâce à un financement durable des ripostes nationales	Solidité des données
10.1. La durabilité des résultats du niveau de production du CUBRR (changement dans les pays) dépend des capacités, de la volonté et des ressources des pays – en grande partie en dehors de la sphère d'influence du Programme commun.	
10.2. La durabilité des programmes VIH des organismes Coparrainants dépend du financement de base mais aussi (principalement) de l'investissement des ressources propres des Coparrainants.	
10.3 La durabilité de la programmation et des résultats du Secrétariat de l'ONUSIDA dépend largement de la mobilisation des ressources de financement de base et de l'engagement des donateurs envers l'ONUSIDA.	
10.4 La durabilité du Programme commun des Nations Unies dépend largement de la volonté de collaborer et de contribuer (et moins de la mobilisation des ressources de base).	
<b>Question d'évaluation</b>	
➤ Dans quelle mesure les efforts et les résultats du Programme commun sont-ils durables ?	

149. **Constat 10.1 : La durabilité des résultats du niveau de production du CUBRR (changement dans les pays) dépend des capacités, de la volonté et des ressources des pays – en grande partie en dehors de la sphère d'influence du Programme commun.** Comme il a été souligné ci-dessus, les résultats du CUBRR mesurent les résultats de la réponse au VIH au niveau national et mondial et non les résultats directs du Programme commun. L'importance relative de la contribution des ressources financières du Programme commun – comparée aux contributions du Fonds mondial et du PEPFAR, par exemple – plus l'importance primordiale des capacités et de la volonté des pays signifient que la durabilité des résultats obtenus à ce jour en allant de l'avant se situe largement en dehors de la sphère d'influence du Programme commun. Il ne s'agit pas de dévaloriser le rôle potentiel que le Programme commun pourrait avoir (et a eu, comme on l'a montré) sur les résultats en cours en tant qu'acteur clé de l'écosystème de la réponse.
150. **Conclusion 10.2 : la durabilité des résultats des programmes VIH des Coparrainants dépend du financement de base mais aussi (principalement) de l'investissement des ressources propres des Coparrainants.** Plusieurs répondants<sup>198</sup> s'accordent à dire qu'il est peu probable que le financement international pour le VIH et le Programme commun augmente. La durabilité des ripostes des Coparrainants au VIH dépend de leur capacité et de leur volonté d'intégrer le VIH dans leur organisation et d'allouer des ressources humaines et financières aux programmes de lutte contre le VIH.<sup>199</sup> De plus, ces répondants plaident en faveur d'un meilleur rapport coût-efficacité. Les visites dans les pays et les rapports du Programme commun ont permis de constater que les Coparrainants travaillent souvent sur un mélange d'activités en amont (soutien normatif et politique) et en aval (soutien à la mise en œuvre). Les fonctions en amont sont généralement plus rentables que le soutien à la mise en œuvre et la prestation de services ; ces dernières seraient les premières fonctions à être transférées au pays hôte.
151. **Constat 10.3 La durabilité de la programmation et des résultats du Secrétariat de l'ONUSIDA dépend largement de la mobilisation des ressources de financement de base et de l'engagement des donateurs.** Les acteurs mondiaux s'interrogent sur la pertinence à long terme de l'architecture de l'ONUSIDA. L'ONUSIDA a été créé en tant que Programme commun des Nations unies, et plusieurs observateurs suggèrent que le besoin et la pertinence de l'ONUSIDA dans son format actuel au-delà de 2030 (fin du sida) doivent être réarticulés.<sup>200,201,202</sup> Le Corps commun d'inspection a également constaté

<sup>198</sup> ICI, Externe ; ICI, Coparrainant, CUBRR604 p.11.

<sup>199</sup> ICI, Coparrainant.

<sup>200</sup> ICI donateurs, rapport de l'Unité d'inspection conjointe.

que le contexte de la réponse au VIH a considérablement changé, mais aussi que les objectifs du ODD 3 ne sont pas atteints, que l'objectif de mobilisation des ressources de l'ONUSIDA n'est pas réaliste, et que la réduction du financement et des effectifs a changé le rôle et l'engagement des Coparrainants. C'est pourquoi le rapport du CCI appelle à une stratégie à long terme pour l'ONUSIDA afin de respecter son engagement pour 2030 et à un examen des niveaux de personnel, des ressources et de la présence sur le terrain appropriés, ainsi qu'à une réévaluation de l'engagement des Coparrainants dans un Programme commun.<sup>203</sup> Les donateurs de l'ONUSIDA font écho à la nécessité d'une planification de scénarios à long terme, plutôt que d'une planification de type « business as-usual ». Mais les avis divergent sur l'orientation à prendre : si certains préconisent de supprimer progressivement le Secrétariat et de confier des fonctions clés (par exemple, information stratégique, plaidoyer mondial, collecte de fonds) aux coparrains, d'autres suggèrent d'élargir le mandat de l'ONUSIDA pour s'attaquer aux déterminants sociaux de la santé au-delà du VIH. Les options proposées pour les bureaux nationaux comprennent l'intégration de l'ONUSIDA dans le système des coordonnateurs résidents des Nations unies<sup>204</sup> et l'encouragement du personnel de l'ONUSIDA à combler les lacunes laissées par les Coparrainants en termes de partenariats plus larges et de déterminants sociaux.<sup>205</sup>

152. **Constat 10.4 : La durabilité du Programme commun des Nations Unies dépend largement de la volonté de collaborer et de contribuer (et moins de la mobilisation des ressources de base).** Cette conclusion s'appuie principalement sur la discussion de l'hypothèse 4 et plus particulièrement sur la constatation que les relations et le niveau de collaboration au sein du Programme commun sont « sous tension » – en particulier au niveau mondial. Un thème commun à de nombreuses parties prenantes clés interrogées dans le cadre du Programme commun était que, si au niveau individuel les gens aimaient travailler ensemble et pouvaient souvent se concentrer sur la résolution collective de problèmes clés, la « politique » interinstitutions des Nations unies et le mécontentement permanent concernant l'allocation des ressources financières et humaines signifiaient que ces résultats de collaboration étaient souvent obtenus « malgré » et « pas à cause » des structures du Programme commun. Plusieurs ICI ont signalé que ces tensions atteignaient de plus en plus le point de rupture. Dans ce contexte, la « volonté » est considérée comme une denrée limitée qui nécessiterait une attention continue à l'entretien, ce qui va au-delà de la simple recherche de fonds supplémentaires.

*« Nous aimons vraiment travailler ensemble lorsque nous nous réunissons et nous avons réalisé de grandes choses au fil des ans... cependant, lorsque nous revenons à nos organisations respectives, les réalités et les pressions quotidiennes... font de plus en plus obstacle à la collaboration... »* (ICI, Coparrainant)

---

<sup>201</sup> ICI, externe ; ICI, externe.

<sup>202</sup> ICI, externe.

<sup>203</sup> Rapport du Corps commun d'inspection, 2019

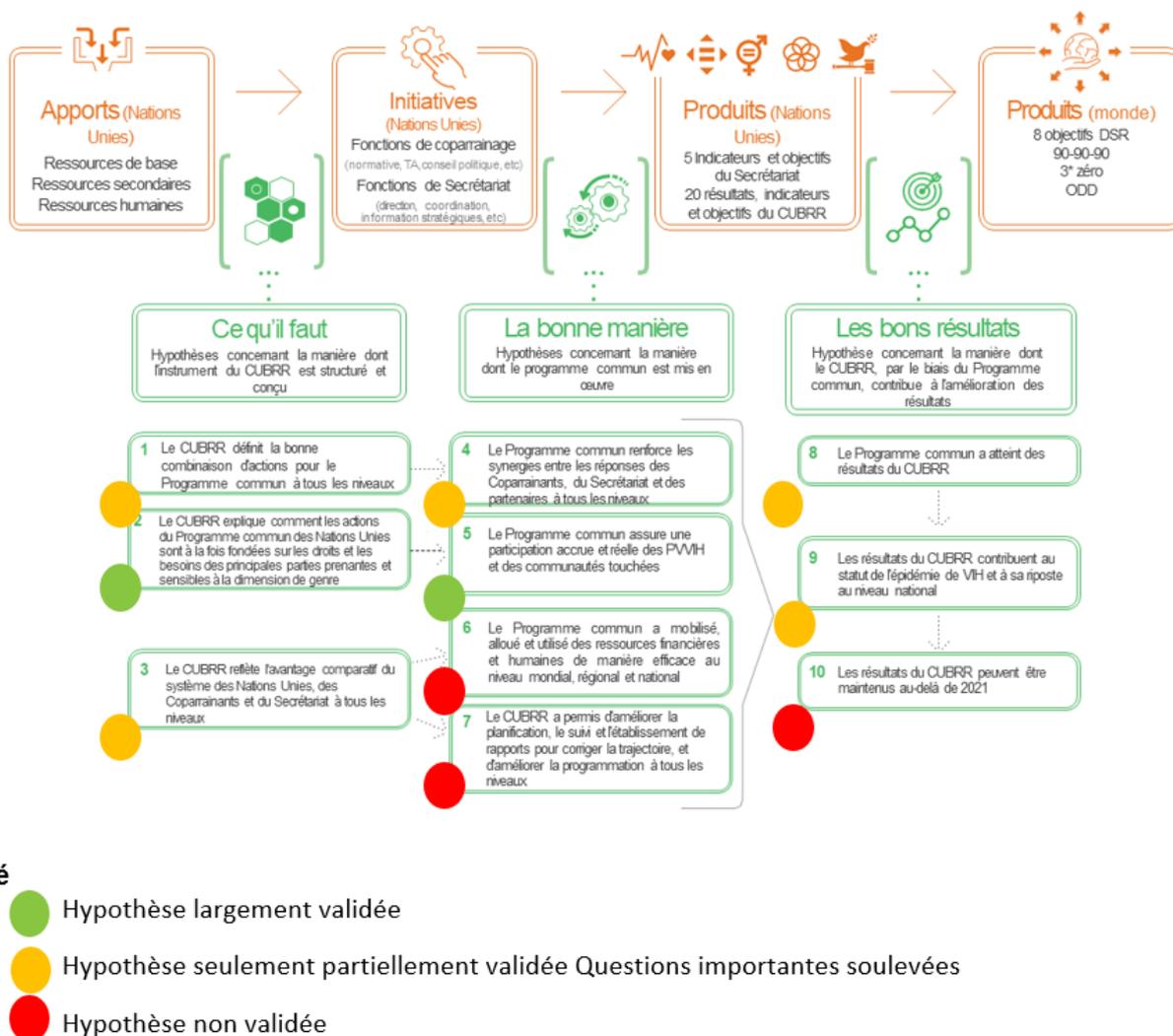
<sup>204</sup> ICI, UNAIDS.

<sup>205</sup> ICI, Coparrainant ; étude de cas sur l'Afrique du Sud.

## Section 5 Conclusions

153. La section précédente a présenté les résultats des trois axes de travail et des 10 hypothèses qui ont été développées pendant la période de lancement de cette mission. La figure 17 ci-dessous met en correspondance avec la théorie du changement, présentée dans la Section 3, la mesure dans laquelle l'équipe d'évaluation a permis de vérifier les dix hypothèses ou non.

Figure 17 : Validation de la théorie du changement



154. Ce chiffre montre que l'évaluation a partiellement validé les trois hypothèses qui ont été testées quant à la mesure dans laquelle le programme CUBRR a fait les « bonnes choses » - en mettant particulièrement l'accent sur la façon dont le programme CUBRR s'est basé sur des preuves et a été le résultat d'une contribution importante des principales parties prenantes. Toutefois, l'évaluation a permis d'identifier certains problèmes importants concernant les bonnes choses (notamment la mesure dans laquelle le CUBRR n'a pas été en mesure de soutenir une hiérarchisation et une allocation des ressources efficaces).

155. En ce qui concerne les « **bonnes pratiques** », la conclusion relative à la mesure dans laquelle le Programme commun a assuré une plus grande participation des PVVIH et des communautés touchées a été largement validée, deux des quatre hypothèses testées n'ont pas été validées (concernant l'allocation et l'utilisation des ressources financières et humaines et le recours à la planification et au suivi pour assurer une meilleure programmation), tandis que l'hypothèse relative à la capacité du Programme commun à renforcer les synergies entre les parties prenantes n'a été que partiellement validée (la conclusion relative au fait que les relations et le niveau de collaboration au sein du Programme commun sont soumis à des tensions au niveau mondial étant particulièrement importante).

156. En ce qui concerne les « **bons résultats** », l'évaluation n'a pu que partiellement valider les hypothèses relatives à la mesure dans laquelle le Programme commun a atteint les résultats du CUBRR et contribué à la situation et aux réponses à l'épidémie au niveau national et n'a pas pu valider l'hypothèse

selon laquelle les résultats du CUBRR pourraient être maintenus au-delà de 2021.

157. Sur la base de la validation par hypothèse de la théorie du changement, les conclusions principales de cette évaluation sont les suivantes :

- **La structure et la conception du CUBRR** ont été un succès à plusieurs égards. Il est basé sur les besoins, inclusif et participatif et fournit une justification complète pour les interventions qui traitent de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Mais malgré la démonstration du potentiel de réforme des Nations unies au niveau national, elle s'est révélée incapable de parvenir à une répartition cohérente des tâches entre les coparrains et le Secrétariat, et ne guide pas la hiérarchisation des actions ni ne constitue un outil efficace pour l'allocation des ressources.
- **Dans sa mise en œuvre**, l'ONUSIDA a très bien réussi à engager et à rassembler la société civile avec d'autres secteurs. En revanche, si la collaboration au sein du Programme commun fonctionne généralement bien au niveau national, elle est mise à rude épreuve au niveau mondial, où les coparrains sont de moins en moins capables de fournir des compétences techniques et de diriger. Il est reconnu que la mobilisation des ressources et leur affectation dans l'ensemble du programme sont faibles, que la responsabilité est faible et que l'efficacité est en baisse. La contribution du système des Nations unies au changement national et mondial est mal reconnue et insuffisamment évaluée.
- **The CUBRR** has potential to be a play a continued useful role as an instrument for the joint Programme. Toutefois, pour que cela soit le cas, le CUBRR doit disposer d'une théorie du changement (TdC) entièrement articulée et pleinement alignée sur un cadre de résultats modifié qui comprend des indicateurs de performance précis au niveau des résultats qui sont attribuables au système des Nations unies.
- En dépit des lacunes dans l'opérationnalisation et la mesure de l'ONUSIDA, les faits suggèrent qu'un certain nombre de jalons clés de le CUBRR pour les **résultats** ont été atteints ou dépassés en 2019, bien qu'avec de grandes variations entre les pays. Le Programme commun contribue clairement aux résultats au niveau des pays, bien que les performances relatives des Coparrainants et du Secrétariat ne puissent être identifiées. L'évaluation a également révélé que le Programme commun des Nations unies contribue, dans une certaine mesure, à garantir des systèmes et des capacités plus solides pour soutenir les réponses nationales et locales au sida.
- À l'avenir, la **durabilité** des résultats obtenus par le Programme commun dépendra essentiellement a) du maintien du financement de base de l'ONUSIDA, b) de l'engagement continu des coparrains et c) d'un alignement accru sur les priorités nationales et les engagements nationaux associés. Dans le contexte actuel, rien de tout cela n'est garanti. La programmation des Coparrainants en matière de VIH dépend du maintien du financement de base mais aussi (principalement) de l'investissement des ressources propres des Coparrainants et il n'est pas certain que ces derniers continueront à investir leurs propres ressources à l'avenir. La durabilité de la programmation et des résultats du secrétariat de l'ONUSIDA dépend en grande partie de la mobilisation des ressources de financement de base et de l'engagement des donateurs envers l'ONUSIDA, qui est probablement menacé : Certains donateurs remettent en question la pertinence continue de l'architecture du Programme commun et il n'est pas certain que les donateurs resteront engagés envers l'ONUSIDA au-delà de 2021. Enfin, au niveau national, les engagements nationaux en matière de programmes de lutte contre le sida ont été, dans l'ensemble, décevants et rien n'indique que la situation évoluera positivement.

158. Les onze conclusions d'évaluation spécifiques présentées ci-dessous correspondent à chacune des trois questions d'évaluation générales. Ces conclusions apportent plus de détails et de nuances à ces trois conclusions principales et recourent les hypothèses. Ces 11 conclusions d'évaluation découlent directement des résultats d'évaluation fournis dans la section précédente. Afin d'assurer la cohérence entre ces conclusions d'évaluation et les résultats spécifiques, les numéros des résultats pertinents entre parenthèses dans le texte ont été identifiés.



**1. La stratégie de l'ONUSIDA, qui articule la réponse mondiale, est très pertinente car elle décrit le rôle « en amont » du système des Nations unies dans la réponse mondiale, et se fonde sur des données probantes et une contribution importante des principales parties prenantes.**

Les stratégies et les actions du Programme commun reflètent la stratégie mondiale de l'ONUSIDA et sont basées sur (a) une analyse approfondie et détaillée des preuves épidémiologiques et des changements de contexte au cours de la période, bien qu'il y ait des lacunes dans la capacité d'évaluation de l'égalité des sexes (en particulier l'analyse des normes et des sexes) [1.1, 1.2, 1.4, 2.3], et (b) un processus hautement participatif d'engagement avec tous les acteurs clés aux niveaux mondial, régional et national [2.1, 2.2, 2.3, 2.4]. Le Programme commun de l'ONU reflète l'avantage comparatif du système des Nations unies – à savoir les fonctions des coparrains et du secrétariat de l'ONUSIDA, essentiellement des fonctions « en amont » telles que la défense des droits de l'homme, la fourniture d'options politiques, le renforcement des capacités, la convocation et la fourniture de directives technique et de fixation de normes. [3.1]

**2. Le CUBRR, qui fournit des détails opérationnels sur la réponse commune des Nations unies, n'est pas bien connu au-delà du Programme commun. Il n'est pas utilisé comme prévu et a démontré une valeur limitée en tant qu'outil de priorisation et d'allocation des ressources. Le système des Nations unies ne peut pas l'utiliser et/ou ne l'utilise pas en tant que tel.**

Les partenaires extérieurs sont généralement conscients que le système des Nations unies utilise des documents cadres tels que le CUBRR et l'UNSDCF, mais ils n'avaient que peu de connaissances sur leur contenu spécifique, y compris les buts et objectifs et la manière dont ils étaient utilisés pour la programmation [4.1]. Cela compromet l'utilité du CUBRR en tant qu'outil de planification et d'engagement commun à l'ensemble de la réponse.[3.5]. Le CUBRR vise à être stratégique (en se concentrant sur un nombre limité de résultats) et catalytique (en identifiant les lacunes critiques en matière de soutien), en reconnaissant que les ressources de base représentent moins de 1 % des ressources mondiales consacrées au sida. However, in mirroring the global UNAIDS Strategy, CUBRR articulates comprehensively the many policies and strategies that countries should adopt, including the support these countries can expect from UN system. Les domaines stratégiques de résultats du CUBRR ne sont pas prioritaires, de sorte qu'il n'existe pas de directives implicites permettant aux équipes conjointes ou aux Coparrainants d'élaborer des stratégies lorsque les ressources humaines et financières sont limitées. Bien que l'exercice de priorisation de 2016 lancé par le CCP ait abouti à une réduction des indicateurs de résultats, cela n'a pas explicitement entraîné une réduction de la portée ou de la priorisation des stratégies et des actions [1.5, 7.1]. En 2018, les priorités ont été établies en réponse à la réduction des ressources et aux recommandations du Groupe d'examen global, avec le passage à un financement plus important de la programmation nationale et de la programmation par pays bénéficiant de l'accélération de la riposte [6.6]. Dans la pratique, l'allocation des ressources dans le Programme commun n'est pas coordonnée ni hiérarchisée et la réalité du paysage financier signifie que, de facto, la mobilisation des ressources et des capacités des Coparrainants et les réalités politiques déterminent les priorités du système des Nations unies plutôt que le CUBRRF [1.6, 6.7].

**3. L'absence d'un plan conjoint des Nations unies sur le VIH et l'égalité des sexes, basé sur une évaluation complète, empêche de définir clairement la voie à suivre pour le programme conjoint.**

La stratégie de l'ONUSIDA fournit une justification complète pour les interventions qui abordent l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (GEWE) de manière plus générale, et les ripostes au VIH tenant compte des différences entre les sexes de manière plus étroite, élaborées par le biais d'une consultation large et participative à travers le Programme commun [1.1, 2.1, 2.4]. Toutefois, l'absence de référence à un certain nombre de normes normatives mondiales pertinentes, ainsi que les lacunes persistantes de l'analyse systématique entre les sexes (en particulier au niveau national), empêchent le Programme commun de coordonner et de donner la priorité à des interventions durables sexotransformatrices contre le VIH. [2.4]. Le Programme commun s'est appuyé sur des instruments utiles, tels que le marqueur de l'égalité entre les sexes (GEM) et l'UN-SWAP (approche sectorielle) pour la réalisation de certains engagements stratégiques au niveau de l'entreprise, mais ces instruments n'ont pas permis d'éclairer systématiquement les réponses programmatiques pour aborder les réponses au VIH tenant compte de la dimension de genre.



**4. La planification conjointe au niveau des pays contient des enseignements positifs pour la réforme des Nations Unies.**

Conformément aux objectifs de la réforme des Nations unies, la CUBRR fournit un point de départ pour un cadre de coopération stratégique à l'échelle du système des Nations unies, lié aux ODD et reflétant les ressources du système en matière de VIH, une répartition des tâches et une description de la manière dont les équipes conjointes des Nations unies coordonnent le soutien au niveau mondial, régional et national [3.9]. Les processus de planification hautement participatifs mentionnés ci-dessus, qui ont caractérisé le développement et l'amélioration continue du CUBRR (y compris les accords sur la division du travail) [3.6], représentent à bien des égards la meilleure pratique en matière de programmation conjointe [1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3]. Il existe de nombreux exemples d'initiatives de planification conjointe réussies, en particulier au niveau national [3.6, 6.6, 9.2].

**5. Les indicateurs de résultats du CUBRR ne permettent pas d'évaluer la contribution du système des Nations unies au progrès mondial et ne rendent pas compte de manière systématique de la contribution directe des activités du Programme commun au changement au niveau des pays.**

Le cadre de résultats CUBRR reflète les changements (résultats et impacts) qui doivent avoir lieu au niveau national suite aux activités de toutes les parties prenantes [7.1, 9.1, 9.2]. Les activités du Programme commun sont en partie saisies par le système de rapport du SSPP, mais ce système est toujours considéré comme sous-optimal car il est largement qualitatif et basé sur l'auto-déclaration [7.1]. Il manque un « milieu » en termes de rapport systématique des « résultats » du Programme commun - les indicateurs CUBRR actuels sont trop distants (mesurent les résultats au niveau national) et le rapport qualitatif (en grande partie) du SSPP est trop proximal (mesurent en grande partie les activités - les résultats doivent être extraits) - de sorte qu'il est impossible de déterminer la contribution du Programme commun, en particulier au niveau des changements dans les pays [3.1, 7.2, 9.2, 9.3]. Cette lacune a un impact sur l'allocation des ressources [1.6, 1.7, 3.6], la collecte de fonds [6.1, 6.2, 6.7] et la durabilité du Programme commun [10.1, 10.3].

**6. Les défis reconnus de la programmation conjointe entre plusieurs agences ont été considérablement exacerbés par un manque de financement disponible - mais beaucoup y voient une opportunité de définir des priorités stratégiques.**

Les relations et le niveau de collaboration au sein du Programme commun sont soumis à des tensions [4.3]. Ces tensions se font particulièrement sentir au niveau mondial, les discussions internes portant sur les mandats et l'allocation des ressources prenant beaucoup de temps, d'énergie et de ressources. L'accord de répartition des tâches de l'ONUSIDA est à bien des égards une réalisation impressionnante (voir conclusion 5 ci-dessus), mais il s'agit nécessairement d'un processus politique et très controversé [3.6]. Les ressources disponibles pour le Programme Conjoint [6.1] ont exacerbé les débats autour de l'allocation des ressources avec une attention particulière et un désaccord sur la répartition relative des fonds entre les Coparrainants et le Secrétariat, entre le niveau mondial et le niveau national, et les critères de sélection des enveloppes nationales [6.3, 6.5, 6.6, 6.7]. Il y a un consensus émergent sur le fait que la situation actuelle représente une opportunité de priorisation stratégique à travers le Programme Conjoint et même une révision radicale de la voie à suivre [6.4].

**7. L'opinion selon laquelle les ressources financières et humaines provenant des fonds de base ne sont pas correctement réparties dans l'ensemble du Programme commun est largement répandue, en particulier au niveau mondial.**

L'opinion selon laquelle l'allocation des ressources de base dans le Programme commun est disproportionnellement biaisée en faveur du Secrétariat par rapport aux Coparrainants est largement répandue, en particulier au niveau mondial [3.2, 3.7, 6.3, 6.7]. Ce point de vue est en partie corroboré par le rapport du CCI [3.2]. Il est important de souligner que les allocations actuelles ont été fortement influencées par le Groupe d'examen mondial et le CCP et que l'accent mis sur l'augmentation de l'allocation des ressources de base au niveau des pays (qui, par définition, réduit les ressources totales disponibles au niveau mondial) signifie qu'il existe des demandes incompatibles en matière d'allocation des ressources. Ces demandes incompatibles sont également caractérisées entre le PCB et les Coparrainants [3.7].

**8. Au niveau national, la capacité à assurer le leadership dans les domaines techniques du VIH, ainsi que dans les programmes, et à superviser les fonds consacrés au VIH, a été affectée par la réduction des compétences en matière de VIH dans les pays chez plusieurs Coparrainants. Cela**

### aura des conséquences à court, moyen et long terme pour le Programme commun.

L'affectation des ressources humaines, tant en termes de quantité que de qualité, est largement considérée comme l'un des domaines les plus faibles du Programme commun [6.7]. Les ressources humaines des Coparrainants en matière de VIH diminuent, ce qui affecte la capacité des Coparrainants à fournir un leadership technique dans leur domaine de compétence ; les ressources humaines du Secrétariat de l'ONUSIDA et du BPO diminuent également (mais dans une moindre mesure) [6.8]. Comme les ressources ont été allouées davantage au niveau national, un certain nombre de Coparrainants déclarent avoir du mal à fournir un leadership technique en matière de VIH à leurs collègues des pays qui sont généralement généralistes et ont besoin d'un soutien spécialisé pour élaborer des stratégies de haute qualité. En particulier, les Coparrainants ont réagi à la perte de personnel spécialisé dans le VIH en s'appuyant de plus en plus sur des consultants à court terme, ce qui peut rendre plus difficile l'engagement continu et la mise en œuvre correcte et en temps voulu des programmes. Les postes liés au VIH au siège des coparrains ont été supprimés ou remplacés par des postes plus généralistes. Le Secrétariat a également réduit les ressources humaines à tous les niveaux, et a fermé ou réduit la taille des Bureaux centraux de liaison, avec une perte de leadership technique en matière de VIH au niveau du Secrétariat. L'impact largement rapporté de ces changements est que la quantité et la qualité actuelles des ressources humaines, en particulier du personnel spécialisé et de ceux qui se concentrent sur les questions démographiques clés, affectent la capacité du Programme commun à mettre en œuvre sa stratégie et à soutenir d'autres programmes. Le risque est un cercle vicieux de réduction des ressources et de l'expertise organisationnelles, qui sape la capacité du Programme commun à apporter une valeur ajoutée à la riposte mondiale au VIH, et à mobiliser des ressources supplémentaires importantes [6.7, 6.8, 10.2, 10.4].



Les bons résultats

### 9. Des étapes du CUBRR ont été franchies, bien qu'il y ait une grande variabilité entre les performances des pays, et l'accélération attendue de la riposte nationale dans les pays visés par la stratégie d'accélération par rapport aux autres pays ne s'est pas encore clairement produite. Il existe de nombreux exemples, principalement qualitatifs, de contributions des Nations unies à la lutte contre le VIH au niveau mondial et national.

At global level, in 2018 80% of the CUBRR indicator measurements met or exceeded the 2019 milestones set for these, an increase of 8% since 2016. Comme ces mesures d'indicateurs CUBRR évaluent si les politiques, stratégies, directives et programmes sont en place, cela suggère qu'au niveau national, des progrès ont été réalisés dans la lutte contre le sida dans les domaines sur lesquels le Programme commun se concentre. Surtout si l'on garde à l'esprit que des changements de cette nature prennent du temps à se produire [8.1]. En 2018, l'on notait de grandes différences entre les pays par rapport au score global, basé sur les réponses aux mesures de l'indicateur, indiquant des écarts substantiels entre les pays dans l'avancement et/ou l'orientation de leur riposte au sida. [8.2]. Il n'y a que de petites différences de progression entre la riposte des pays bénéficiant de la stratégie d'accélération de la riposte et celle des autres pays ou régions. En outre, bien que certains progrès aient également été réalisés en termes d'évolution du nombre de nouvelles infections par le VIH et de décès liés au sida, les objectifs d'accélération de la riposte (épidémie) qui ont été fixés pour ces indicateurs d'impact n'ont pas été atteints [8.3]. Bien qu'il soit difficile de prouver la contribution du Programme commun aux résultats au niveau des pays en utilisant des données quantitatives (indicateurs CUBRR), sur la base de données qualitatives, il existe de nombreuses preuves anecdotiques de produits du Programme commun qui ont contribué à des changements dans les réponses au VIH au niveau national et mondial [9.2, 9.4, 9.5]. Parmi les domaines clés où la contribution des Nations unies peut être constatée, on peut citer :

- Orientation mondiale par l'élaboration de politiques, d'outils et de réseaux (tels que la Coalition mondiale pour la prévention du VIH).
- Soutien à l'élaboration de stratégies par pays et aux dossiers d'investissement, sur la base d'informations stratégiques (établissant un lien entre les objectifs nationaux et mondiaux).

- Maintenir l'accent sur les droits de l'homme, l'égalité des sexes et l'inclusion de la société civile, même dans des environnements difficiles.
- Le soutien catalytique à la prestation de services, comme l'UNICEF, le PAM et le PNUD, qui fournissent des services d'achat essentiels dans les pays soumis à des sanctions commerciales ou dont les capacités sont faibles. [9.2, 9.3, 9.4, 9.5, Annex L].

**10. La durabilité des résultats obtenus à ce jour par le Programme commun n'est pas garantie et est même immédiatement menacée.**

La durabilité des résultats du niveau de production du CUBRR (changement dans les pays) dépend des capacités, de la volonté et des ressources des pays – en grande partie en dehors de la sphère d'influence du Programme commun [10.1]. **La durabilité du Programme commun lui-même est mise à rude épreuve - à la fois en termes de garantie d'un financement continu pour les activités [6.1, 6.2, 6.3, 10.2] mais aussi de garantie d'un "investissement" continu dans la collaboration de programmation commune [4.3, 4.5, 10.2].** La réduction des financements et la pression sur les relations de travail mettent sous pression la durabilité des activités et des résultats du Programme commun [4.3, 10.4]. **La durabilité du Programme commun dépend de la capacité et de la volonté des Coparrainants de mobiliser conjointement des ressources et de développer le cadre de coopération approprié [6.2, 10.2, 10.4].**

**11. Pour l'avenir, une réponse coordonnée des Nations unies au VIH reste très pertinente, en particulier au niveau normatif et politique ; cependant, la pertinence future de l'architecture du Programme commun est remise en question par un certain nombre de parties prenantes clés (y compris les principaux donateurs).**

Il existe un large consensus sur la pertinence d'un Programme commun des Nations unies pour la réponse mondiale actuelle et future au VIH [1.1, 1.2]. L'avantage comparatif du système des Nations unies est présenté comme les fonctions des coparrains et du secrétariat de l'ONUSIDA, essentiellement des fonctions « en amont » telles que la défense des droits de l'homme, la fourniture d'options politiques, le renforcement des capacités, la convocation et la fourniture de preuves. L'avantage comparatif de l'ONU en tant que partenaire de confiance pour engager un dialogue politique ou culturel sensible avec les États membres est particulièrement important, tandis que le PEPFAR et le Fonds mondial sont considérés comme des agents techniques et/ou de financement, en complément de l'ONU [3.4]. D'autres avantages comparatifs du Programme commun ont également été notés : le financement de base catalytique pour les innovations ; le plaidoyer commun des Nations unies sur les droits de l'homme, plus efficace que le dialogue politique d'un seul Coparrainant ; et la capacité à influencer collectivement les Coparrainants et leurs États membres [2.1, 3.1]. Enfin, l'inclusion de la société civile dans la gouvernance du Programme commun est considérée comme une valeur ajoutée pour le Programme commun. [2.1, 2.2, 2.3, 2.4].

Cependant, la pertinence de l'architecture actuelle du Programme commun pour les besoins de la réponse à moyen et long terme est de plus en plus remise en question par un large éventail de parties prenantes [6.2]. Plusieurs donateurs et organismes Coparrainants de l'ONUSIDA demandent au Secrétariat de l'ONUSIDA de mieux justifier sa valeur ajoutée pour le Programme commun des Nations unies [3.2, 6.2]. Les préoccupations sont liées à la difficulté croissante de mobilisation des ressources pour le Programme commun - reflétant des besoins supplémentaires et concurrents croissants ainsi que des intérêts divergents des donateurs et des États membres - [6.1] et à la manière dont ces ressources sont distribuées dans le Programme commun [3.6, 4.2, 6.3, 6.5]. Plusieurs partenaires externes du Programme commun et d'autres examens externes ont signalé que le coparrainage est statique et ne reflète pas toujours la capacité et la volonté des Coparrainants de contribuer à la réponse du système des Nations Unies [6.2]. Il est important de souligner qu'il ne semble pas y avoir de consensus clair sur les changements à apporter à l'architecture et que des demandes incompatibles avec l'architecture actuelle sont en cours de réalisation [3.7].

## Section 6 Recommandations

159. Huit recommandations ont été identifiées. Celles-ci ont été tirées des 11 conclusions. Ces recommandations s'adressent en premier lieu à la haute direction de l'ONUSIDA.
160. Les recommandations sont présentées sous forme de déclarations de recommandations générales, les recommandations détaillées spécifiques étant présentées sous forme de points sous ces déclarations. Ces points sont énumérés par ordre d'importance et selon la séquence temporelle proposée.
161. Les recommandations sont divisées en deux catégories : quatre stratégiques et quatre recommandations opérationnelles. Les recommandations stratégiques sont structurées de manière à répondre aux échecs graves et aux préoccupations concernant l'allocation des ressources, en particulier des fonds de base. Elles comprennent une stratégie redéfinie du système des Nations Unies, un budget unifié entièrement chiffré et hiérarchisé, l'amélioration de la théorie du changement pour identifier des indicateurs efficaces, une révision radicale de l'architecture du Programme commun et une interaction professionnelle remaniée. Les recommandations opérationnelles soutiennent le changement stratégique et traitent de la mobilisation plus systématique des ressources, des moyens d'améliorer l'allocation des fonds de base et de réévaluer les ressources humaines au sein du Secrétariat et des coparrains, et d'une meilleure articulation pour l'intégration de la dimension de genre.

### 6.1 Recommandations stratégiques

#### Recommandation 1 : Le Programme commun doit établir des priorités de programmation de manière plus stratégique et pragmatique.

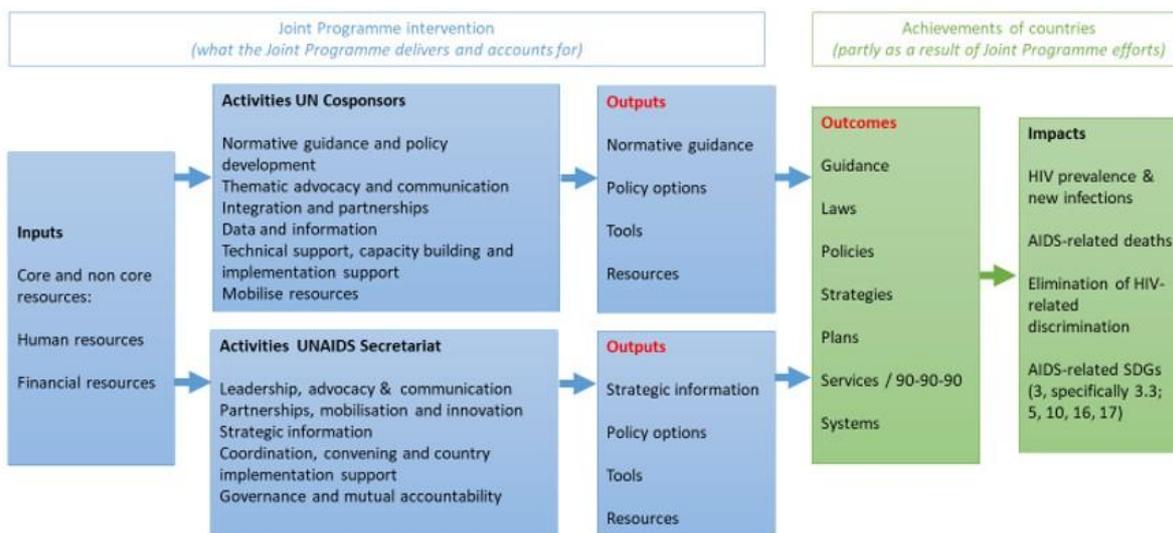
##### Conclusions 3, 6

- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit faciliter le consensus entre les coparrains de l'ONUSIDA pour la période allant jusqu'à 2030, sur une *stratégie du système des Nations unies* à l'appui de la réponse mondiale au VIH.
  - Cette stratégie du système des Nations unies doit être réaliste :
    - sur la base de preuves scientifiques des stratégies ayant le plus d'impact sur l'épidémie de VIH;
    - basée sur des approches rentables ;
    - s'inscrivant dans la division du travail convenue et le rôle en amont du système des Nations unies.
  - La stratégie du système des Nations unies devrait être prioritaire :
    - en donnant la priorité à l'empreinte géographique pour le soutien du système des Nations unies;
    - en présentant des domaines d'activité spécifiques des Nations Unies comme des « dossiers d'investissement » présentant une rentabilité et un avantage comparatif pour le système des Nations unies et/ou les Coparrainants ;
    - démontrer les priorités pour les différents niveaux de financement.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA et les coparrains finaliseront le prochain *budget unifié*, en guidant l'allocation spécifique des ressources humaines et financières communes, afin que le budget :
  - donne la priorité aux fonds de base pour les stratégies et les activités communes (par opposition aux fonds spécifiques des coparrains) ;
  - coûte entièrement chaque priorité de la stratégie du système des Nations unies, en montrant les déficits de financement, afin que les donateurs apprécient ce que le Programme commun peut ou ne peut pas faire en fonction des niveaux de financement ;
  - réduit le nombre de pays pour le financement des enveloppes nationales de sorte que les fonds soient suffisamment importants pour faire une différence et réduire les coûts de transaction ;
  - donne la priorité à l'empreinte géographique du Secrétariat de l'ONUSIDA (moins de bureaux de pays, plus de bureaux multi-pays) en déployant les économies réalisées pour augmenter les enveloppes d'accélération de la riposte/pays.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit faciliter, dans la mesure du possible (par exemple autour de l'élaboration des PSN au niveau des pays et des processus d'examen mondial), une meilleure planification du système conjoint des Nations unies avec le Fonds mondial, le PEPFAR et les donateurs mutuels.

**Recommandation 2 : Réviser la théorie du changement de le CUBRR et modifier en conséquence le cadre de résultats et les systèmes de suivi et d'évaluation associés afin de mieux saisir la contribution du Programme commun aux résultats mondiaux et nationaux**

**Conclusions 5, 9, 10**

- Le CUBRR peut continuer à jouer un rôle utile en tant qu'instrument du Programme commun. Toutefois, pour que cela soit le cas, le CUBRR doit disposer d'une théorie du changement (TdC) entièrement articulée et pleinement alignée sur un cadre de résultats modifié qui comprend des indicateurs de performance précis au niveau des résultats qui sont attribuables au système des Nations unies.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit réviser la TdC et le cadre de résultats du CUBRR (par exemple, comme proposé ci-dessous ; voir également l'annexe M). Un cadre révisé des objectifs et des résultats devrait
  - Inclure les *résultats* du Programme commun (c'est-à-dire les résultats attribuables aux activités du Programme commun) qui sont actuellement manquants, reflétant les fonctions "en amont" des Nations unies ;
  - Inclure les *résultats* et les *impacts* du Programme commun (c'est-à-dire les changements au niveau des pays auxquels les résultats du Programme commun contribuent, mais qui sont généralement le résultat des efforts de multiples acteurs).
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit commander des évaluations externes régulières (de préférence biennuelles) qui viseraient à établir des liens entre les produits du CUBRR et les résultats au niveau des pays, et à valider la contribution impliquée par le mandat.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit renforcer et rationaliser davantage le système et les outils de suivi et d'évaluation du Programme commun (JPMS) et investir des ressources humaines et financières accrues dans la gestion de ces systèmes dans les pays et au niveau central.



### Recommandation 3 : aborder de front la future architecture du Programme commun

#### Conclusions 2, 4, 7, 11

- La haute direction de l'ONUSIDA doit entamer des discussions sur le rôle immédiat du Secrétariat de l'ONUSIDA et surtout sur son rôle à long terme (après 2030), et commander un examen externe complet des options stratégiques.<sup>206</sup>
- Cet examen devrait s'appuyer sur le Comité d'examen global de 2017 et garantir la pertinence continue du Programme commun en tant qu'élément clé de la réponse mondiale au VIH ; explorer les options pour la future *architecture* et le *fonctionnement* du Programme commun, telles que
  - en tirant parti des réformes de l'ONU, notamment en ce qui concerne (a) la transparence et la simplification de la planification, (b) l'amélioration de l'allocation financière et des rapports, (c) l'importance accrue accordée à des instruments tels que le CCDD, et (d) la possibilité d'intégrer la fonction de coordination de l'ONUSIDA au niveau des pays dans le cadre du Bureau des coordonnateurs résidents des Nations Unies – on peut dire que cela serait également plus conforme à l'approche intégrée et multisectorielle du développement durable promue par les ODD).
  - des options d'architecture radicales telles que la réduction considérable de la taille et de la fonction du Secrétariat (en particulier le siège de Genève) afin qu'il n'ait plus qu'une fonction de coordination et d'information stratégique ;
  - accroître l'agilité du Programme commun, par exemple un processus plus fluide et dynamique pour les Coparrainants qui souhaitent rejoindre ou quitter le Programme commun, et accroître la capacité des ressources à être réaffectées rapidement entre les Coparrainants ou les zones géographiques pour maximiser les résultats ;
  - exploiter les synergies entre les grands acteurs de la lutte contre le VIH, tels que le Fonds mondial et le PEPFAR, afin de maximiser l'impact et de réduire les chevauchements et les inefficacités.

### Recommandation 4 : Le Programme commun devrait investir davantage dans une meilleure collaboration

#### Conclusion

- Leadership de l'ONUSIDA pour que le COC soit chargé de traiter les questions de gestion et de ressources, afin que les experts techniques des Coparrainants puissent collaborer plus efficacement sur les questions programmatiques. Le COC doit :
  - renforcer l'agence du personnel technique afin de mettre en œuvre le Programme commun en collaboration, ce qui constituera une base solide pour les travaux futurs en cours pour lutter contre le VIH ; et
  - séparer les conversations sur les questions de gestion (concernant le processus, la gouvernance et les ressources) des questions techniques et programmatiques, en veillant à ce que les premières n'évincent pas les secondes.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit créer davantage de plateformes et d'opportunités pour les experts techniques et les professionnels du Programme commun à tous les niveaux afin de collaborer autour de questions et de défis techniques et programmatiques clés, tels que
  - des réunions/réunions techniques pour les homologues du Programme commun afin de discuter des questions techniques, des meilleures pratiques et des leçons apprises ;
  - la mise en place d'un système de détachement à court terme afin que le personnel puisse en apprendre davantage sur la programmation de contrepartie ;
  - une planification conjointe à tous les niveaux (national/régional/mondial).

<sup>206</sup> Il est à noter que cet examen pourrait être intégré dans le processus actuel (au moment de la rédaction du présent document) de facilitation de la stratégie de l'ONUSIDA qui a été commandé.

## 6.2 Recommandations opérationnelles

**Recommandation 5 : le Secrétariat de l'ONUSIDA doit élaborer une stratégie de mobilisation des ressources du Programme commun qui soit directement liée à la stratégie du système des Nations unies et au budget unifié mentionnés dans la recommandation n° 1**

### Conclusions 2, 6, 10

- Le Secrétariat de l'ONUSIDA va mener un examen systématique de la mobilisation des ressources pour le Programme commun.<sup>207</sup> Cette révision devrait porter sur :
  - trois perspectives principales : (1) la capacité relative du Secrétariat par rapport aux Coparrainants à lever des fonds ; (2) les options de mobilisation des ressources dans une perspective mondiale, régionale et nationale, et (3) une évaluation des raisons pour lesquelles la précédente stratégie de mobilisation des ressources de l'ONUSIDA n'a pas réussi ;
  - une évaluation du soutien que le donateur et les États membres sont susceptibles d'apporter à un programme spécial des Nations unies sur le VIH, en demandant à ces groupes d'intérêt de donner des indications sur les domaines spécifiques qui sont perçus comme nécessaires/à valeur ajoutée, en indiquant des options pour la future architecture de la réponse des Nations unies au VIH (voir la recommandation n° 3).
- Les résultats de cet examen devraient servir de base à une stratégie révisée de mobilisation des ressources du Programme commun, qui sera adoptée et adoptée par l'ensemble du Programme commun.

<sup>207</sup> Dans certains cas, nous avons suggéré la nécessité de commander une révision indépendante/externe. Cependant, nous savons que les examens externes sont coûteux et donc, lorsque la nécessité de procéder à un examen externe n'est pas primordiale - comme c'est le cas ici - nous ne l'avons pas suggéré dans le texte.

## Recommandation 6 : Le Programme commun doit affiner - et éventuellement réviser - ses processus d'affectation des ressources

### Conclusions 2, 6, 7

- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit solliciter un avis indépendant (pour le Conseil de Coordination du Programme (CCP)) pour un processus d'allocation des ressources pour le financement *de base* de l'ONUSIDA dans le prochain Budget unifié, afin de restaurer la croyance collective dans la validité du processus, d'améliorer l'efficacité et d'accroître la transparence de la collecte de fonds. Cet examen indépendant devrait proposer ce qui suit :
  - une justification documentée et un processus de responsabilité pour l'allocation des ressources dans l'ensemble du Programme commun ;
  - les critères d'attribution des fonds de base aux Coparrainants, par exemple la contribution aux priorités de la stratégie du système des Nations unies, les besoins en ressources et les capacités de collecte de fonds ;
  - les critères d'attribution des fonds de base aux activités du programme, par exemple la contribution aux priorités de la stratégie du système des Nations unies, les activités conjointes ou individuelles des coparrains, les pays prioritaires ;
  - un processus arbitré d'allocation des ressources ;
  - une stratégie de sortie pour les Coparrainants afin qu'ils ne soient plus soutenus par le financement de base s'ils disposent de ressources suffisantes, et une stratégie pour les agences des Nations unies afin qu'elles « adhèrent » aux services de l'ONUSIDA.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA va commander une évaluation détaillée du mécanisme de l'enveloppe pays.
- Le Secrétariat de l'ONUSIDA doit commander un examen indépendant des niveaux de ressources humaines du Secrétariat de l'ONUSIDA par rapport aux priorités de la Stratégie du système des Nations Unies (voir également la recommandation n° 8). Cet examen devrait évaluer :
  - les économies d'arrangements au sein des pays et des régions ;
  - l'adéquation des ressources humaines du secrétariat de l'ONUSIDA au niveau mondial, régional et national ;
  - les possibilités d'arrangements pour répartir le personnel entre les agences en fonction des

## Recommandation 7 : Le Programme commun devrait élaborer un plan conjoint des Nations unies concis et clair sur le VIH et l'égalité des sexes afin de faciliter la mise en œuvre des engagements stratégiques en matière d'égalité des sexes

### Conclusion 3

- Le Secrétariat de l'ONUSIDA intégrera les engagements en matière de genre dans la prochaine stratégie, en élaborant un plan conjoint des Nations Unies sur le VIH et le genre (en annexe ou de manière indépendante) qui fournira des conseils au Programme commun sur la mise en œuvre pratique des engagements. Ce processus devrait garantir que le plan conjoint des Nations unies « VIH et genre » :
  - articule une compréhension commune des aspects sexospécifiques de l'épidémie de VIH, des définitions, du champ d'application et des principes ;
  - répartisse les rôles et les responsabilités entre les Coparrainants et le Secrétariat dans les différents domaines d'action ;
  - s'appuie sur un examen des données qui montrent que les engagements stratégiques en faveur de l'égalité des sexes ont donné des résultats positifs en matière de lutte contre le VIH au niveau national
  - reflète les stratégies, les approches et les meilleures pratiques existantes en matière d'intégration de la dimension de genre, articulées dans l'ensemble du système des Nations Unies et ailleurs ;

## Recommandation 8 : Agir maintenant pour maintenir l'expertise technique en matière de VIH dans la réponse du Programme commun

### Conclusions 7, 8, 10

- Le Secrétariat de l'ONUSIDA entreprend un examen des niveaux de ressources humaines des départements VIH des Coparrainants par rapport aux priorités de la Stratégie du système des Nations Unies (voir également la recommandation n° 6). Cet examen devrait :
  - répondre à la nécessité de maintenir le leadership technique en matière de VIH dans l'ensemble du Programme commun.
  - examiner dans quelle mesure l'expertise des spécialistes du VIH (par exemple en ce qui concerne le travail sur les questions relatives aux populations clés et le travail politique) est dotée de ressources suffisantes.
  - aider à renforcer l'expertise technique ciblée des Coparrainants en matière de VIH (principalement mais pas seulement au niveau national) afin de garantir une programmation de qualité.