



Évaluation du soutien apporté par l'UNFPA à la lutte contre le VIH (2016-2019)



RÉSUMÉ



Bureau de l'Évaluation de l'UNFPA

2020



OBJECTIF ET PORTÉE DE L'ÉVALUATION

Le Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA) est un partenaire essentiel dans la lutte mondiale contre le virus de l'immunodéficience humaine (VIH). L'UNFPA mène des activités aux niveaux mondial, régional et national, et plaide en faveur de la santé et des droits sexuels et reproductifs, en renforçant l'intégration des services dans ce domaine, en intensifiant les mesures de prévention du VIH, en fournissant des préservatifs masculins et féminins, et en s'attaquant aux inégalités entre hommes et femmes. L'UNFPA est l'un des Coparrains fondateurs de l'ONUSIDA et, au sein de la Division du Travail de l'ONUSIDA, copréside (avec le PNUD) la prévention du VIH chez les populations clés. L'UNFPA est également chef de file pour la prévention du VIH chez les adolescents et les jeunes (avec l'UNICEF et l'UNESCO), et pour l'intégration des services de santé et des droits en matière de sexualité et de reproduction aux services de prise en charge du VIH (avec l'OMS).

L'objectif de cette évaluation est de déterminer la mesure dans laquelle l'UNFPA est parvenu à intégrer son soutien à la lutte contre le VIH au contexte plus large de la santé et des droits sexuels et reproductifs, de la dynamique démographique, de l'égalité entre hommes et femmes et des droits fondamentaux. L'évaluation porte sur la période 2016-2019 et sur tous les types d'interventions et de mesures prises pour lutter contre le VIH aux niveaux mondial, régional et national.

MÉTHODOLOGIE

L'évaluation visant à définir la contribution apportée par l'UNFPA, ses auteurs ont adopté une approche fondée sur la théorie et axée sur les résultats escomptés du soutien de l'UNFPA. Cette approche explore aussi les facteurs contextuels liés à la nature de l'épidémie de VIH et à sa prise en charge. Partant d'une théorie du changement appliquée à tous les aspects du soutien apporté par l'UNFPA, les auteurs ont défini une série de questions d'évaluation, lesquelles délimitent le champ d'investigation. Pour chaque question, des hypothèses clés ont été testées au moyen d'indicateurs et sur la base de données primaires et secondaires rassemblées dans une matrice d'évaluation puis, analysées et présentées dans le présent rapport.

La collecte des données a été structurée autour d'études de cas couvrant deux régions ainsi que cinq pays, et reposant sur un large éventail de méthodes : analyse documentaire et étude de données aux niveaux mondial, régional et au niveau des pays, entretiens avec des parties prenantes, visites et observations de sites, et une enquête en ligne auprès d'informateurs clés dans 59 pays.

PRINCIPAUX CONSTATS

✓ **La Division du Travail de l'ONUSIDA a servi de cadre adéquat pour orienter les efforts de l'UNFPA en matière de prévention du VIH, ainsi que pour relier et intégrer les programmes et services en matière de santé et droits sexuels et reproductifs, de traitement et prévention du VIH, et de lutte contre les violences sexuelles et liées au genre.** Certains bureaux régionaux et bureaux de pays de l'UNFPA étudiés ici sont parvenus à faire coïncider, souvent avec des ressources minimales, leurs capacités, avantage comparatif et mission au service de leur rôle dans l'appui à la lutte contre le VIH. Les bureaux de pays en Europe de l'Est et en Asie centrale, ainsi qu'en Afrique de l'Est et australe ont bénéficié d'une assistance technique, d'un appui programmatique ainsi qu'en matière de plaidoyer; il s'agit là d'un soutien qui n'est pas toujours disponible dans d'autres régions de l'UNFPA. S'agissant de l'UNFPA dans son ensemble, on constate une dissonance entre le rôle assigné à l'UNFPA dans le cadre du Programme commun de l'ONUSIDA, et l'impression d'une diminution de la priorité accordée au VIH dans son cadre stratégique pour 2018-2021 (lequel se traduit par une réduction des ressources humaines et financières attribuées aux programmes spécifiques de lutte contre le VIH). Ces éléments ont limité la capacité de l'UNFPA à assumer le rôle de leadership attendu d'elle.

✓ **L'UNFPA a engagé des efforts considérables pour promouvoir les droits des personnes les plus vulnérables, notamment des adolescentes et des jeunes femmes, des autres groupes de jeunes à risque et des populations clés.** L'UNFPA a, notamment, identifié les problématiques essentielles en matière de politiques publiques et de plaidoyer, et appuyé les actions qui visent à améliorer l'environnement juridique et politique pour les jeunes et les populations clés. Toutefois, ces actions sont entravées par le fait que les résultats transformateurs du plan stratégique de l'UNFPA pour 2018-2021 ne font pas spécifiquement référence aux droits des jeunes et des populations clés en matière de prévention, de dépistage et de traitement du VIH (bien que le Bureau régional pour l'Afrique de l'Est et australe ait adopté un quatrième résultat transformateur : *L'élimination de la transmission sexuelle du VIH et des infections sexuellement transmissibles*). Un autre obstacle à la promotion effective des droits réside dans les difficultés pour l'UNFPA à fonder les bases de son travail pour le plaidoyer et la réforme de politiques publiques relatifs aux droits sexuels et reproductifs sur une compréhension étayée des défis auxquels sont confrontés les plus vulnérables dans les lieux de prestation de services.

✓ **L'UNFPA a montré son engagement à promouvoir les liens entre, et l'intégration des services de santé et des droits sexuels et reproductifs, de lutte contre le VIH et de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre, pour permettre aux personnes marginalisées, aux personnes à risque et aux populations clés de mieux y accéder.** L'UNFPA a aussi contribué à la prestation de services de qualité, axés sur les clients au niveau des pays, notamment en Afrique de l'Est et australe, en bénéficiant d'un fort soutien du bureau régional, de partenaires régionaux efficaces, et d'un accès au financement pluriannuel impliquant plusieurs pays et destiné à soutenir les liens entre ces services et leur intégration. Cependant, dans le cadre de ses activités visant à étendre cette intégration au niveau national, l'UNFPA est confronté à des difficultés institutionnelles et opérationnelles importantes. Alors que L'UNFPA a acquis une grande expérience aux niveaux régional et national en Afrique de l'Est et australe, celle-ci n'est pas encore suffisamment utilisée pour orienter les activités de plaidoyer au niveau global. On constate aussi des disparités dans l'appui qu'apporte l'UNFPA à la gestion de la chaîne d'approvisionnement en préservatifs et, de manière générale, dans son soutien au programme de planification complète des préservatifs dans les pays étudiés.

✓ **L'UNFPA s'emploie activement à former des partenariats et à coopérer avec les réseaux sur les aspects essentiels de la lutte contre le VIH.** Au niveau régional et au niveau des pays, l'UNFPA a démontré sa capacité à nouer des relations solides avec les organisations et les réseaux dirigés par des adolescents, des jeunes et des membres des populations clés, en vue de renforcer leur aptitude à s'engager véritablement dans le dialogue et l'action au niveau national. Au niveau mondial, en revanche, il est difficile pour l'UNFPA de remplir sa mission de chef de file dans la prévention du VIH en raison de l'absence de concordance de vues au sein de l'organisation sur la priorité accordée à la lutte contre le VIH. Ainsi, l'UNFPA n'a-t-elle pas encore tiré pleinement parti de sa compétence particulière pour jouer un rôle moteur dans la revitalisation des programmes de planification complète des préservatifs et l'intégration des services de santé et des droits sexuels et reproductifs, de lutte contre le VIH et de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre, suite aux essais ECHO (*Evidence for Contraceptive Options and HIV Outcomes*). Ces essais soulignent pourtant la nécessité d'intégrer la prévention du VIH, et notamment la planification des préservatifs, aux services de planification familiale.

✓ **L'UNFPA est reconnue comme un participant actif dans les mécanismes de coordination du soutien à la lutte contre le VIH, tant au niveau mondial qu'à l'échelle régionale et nationale.** Au niveau mondial, le personnel de l'UNFPA participe activement aux mécanismes et aux processus de budgétisation et d'obligation redditionnelle du Programme commun de l'ONUSIDA, et joue un rôle essentiel dans le Comité des organismes coparrainants et dans la Coalition mondiale pour la prévention du VIH. Au niveau régional et au niveau des pays, l'UNFPA, aux côtés de ses partenaires des Nations Unies et autres sources de soutien financier, a soutenu les actions visant à améliorer la viabilité des programmes et à encourager les investissements nationaux. Malgré tout, nombre de pays restent encore hautement dépendants de sources extérieures de financement pour la prévention du VIH.

CONCLUSIONS

1

L'UNFPA a réussi à tirer parti de la Division du Travail de l'ONUSIDA pour orienter son soutien à la lutte contre le VIH d'une manière conforme à son avantage comparatif. Cependant, le plan stratégique de l'UNFPA pour 2018-2021 ne reconnaît pas explicitement le rôle central que l'UNFPA doit jouer pour prévenir la transmission sexuelle du VIH, réaliser les droits des populations clés et satisfaire leurs besoins. Par conséquent, il existe un déséquilibre entre l'ambition affichée par l'UNFPA de jouer un rôle de chef de file dans la lutte contre le VIH au niveau mondial, et, d'autre part, l'attention et la priorité réelles accordées à cette responsabilité au sein de l'organisation elle-même. Ce déséquilibre, combiné à l'absence de stratégie concertée de lutte contre le VIH adossée à une théorie du changement et aux ressources financières et humaines nécessaires, limite la capacité de l'UNFPA à utiliser le plaidoyer pour façonner l'agenda mondial et assurer la priorisation d'une approche complète de la prévention du VIH. Ce sont là des facteurs qui, dans les pays où les sources externes de financement sont limitées et où les ressources de base de l'UNFPA sont restreintes par son modèle d'activité, ont contribué à amoindrir le niveau d'attention pour la prévention du VIH dans la planification familiale et, plus généralement, à un manque de priorité accordé à la planification complète des préservatifs.



2

L'UNFPA a contribué de manière importante au respect des droits et à la satisfaction des besoins des personnes les plus vulnérables, notamment ceux des adolescentes et des jeunes femmes, ainsi que des populations clés. Toutefois, un certain nombre de facteurs entravent sa capacité à jouer le rôle que l'on attend d'elle dans la promotion des droits, et freinent l'aptitude des bureaux de pays à aborder les questions délicates relatives aux nécessaires réformes du cadre juridique et des politiques publiques. L'absence (au niveau organisationnel) d'un résultat transformateur exprimant une forte priorité donnée à la réalisation des droits, notamment ceux des populations clés, combiné au fait que l'UNFPA n'a pas défini de stratégie explicite pour soutenir la lutte contre le VIH, empêchent de canaliser les efforts indispensables à une action plus efficace en faveur des droits. L'action de l'UNFPA est, en outre, limitée par son modèle d'activité suivant lequel, pour nombre de pays, la prestation de services n'est pas envisagée comme un mode d'engagement. De ce fait, les bureaux de pays se trouvent entravés dans leur capacité à aborder l'accès des populations clés et des personnes les plus vulnérables à des services de qualité et non discriminatoires en matière de prévention, de dépistage et de traitement du VIH. Il s'agit souvent de pays (notamment en Afrique de l'Est et australe) où la contamination par le VIH connaît une croissance rapide et est concentrée parmi les populations clés. Pourtant, l'efficacité de l'appui apporté à la promotion des droits et à la satisfaction des besoins des personnes les plus vulnérables est limitée lorsque celle-ci n'est pas ancrée dans des interventions visant l'amélioration de l'accès à des services respectueux des droits de la personne.

3

Le soutien de l'UNFPA a permis de démontrer que le fait de relier et intégrer les programmes et services en matière de santé et droits sexuels et reproductifs, de traitement et prévention du VIH, et de lutte contre les violences sexuelles et liées au genre constitue une approche efficace pour répondre aux besoins des adolescentes et des jeunes femmes, des autres groupes vulnérables et populations clés. Suite à la démonstration du lien entre violences sexuelles et de genre et la contamination par le VIH chez les adolescentes et les jeunes femmes, l'UNFPA a été réactif et pris des mesures efficaces pour étendre l'intégration des programmes aux thématiques de genre. L'UNFPA a contribué de manière importante à fournir des services intégrés de qualité, notamment dans les pays qui participent au programme *2gether 4 SRHR (Ensemble pour la santé et les droits sexuels et reproductifs)* en Afrique de l'Est et australe. Ce succès peut être attribué au fait que ce grand projet multinational, axé sur le lien et l'intégration des programmes et services a bénéficié d'un soutien financier consistant, et est assorti d'un solide partenariat régional avec la Communauté de développement de l'Afrique australe, ainsi que du nécessaire plaidoyer et soutien technique du personnel de l'UNFPA. Cependant, la compréhension, le niveau et la nature du soutien à l'intégration varient considérablement selon les régions et pays où l'UNFPA mène ses activités. En outre, le fait que, dans nombre de pays, l'UNFPA apporte un soutien relativement faible à la planification complète des préservatifs est susceptible de compromettre certains résultats obtenus par la mise en lien et l'intégration des programmes et services en matière de santé et droits sexuels et reproductifs, de traitement et prévention du VIH, et de lutte contre les violences sexuelles et liées au genre.

4

L'UNFPA a noué des partenariats efficaces et a coopéré avec des réseaux régionaux et nationaux pour promouvoir une participation significative des adolescentes et des jeunes femmes, des populations clés et d'autres groupes vulnérables au processus d'élaboration des politiques publiques. L'UNFPA a aussi contribué à l'efficacité des réseaux et des organisations de la société civile dirigés par des adolescents, des jeunes et des membres des populations clés. Cependant, rendre ces partenaires autonomes, requiert un investissement important et durable aux fins de renforcer leurs capacités à mener des activités de plaidoyer et à participer à l'élaboration de politiques publiques mieux à même d'améliorer la lutte contre le VIH et qui soient reliées les unes aux autres dans un cadre juridique général plus favorable à la santé et aux droits sexuels et reproductifs prenant en compte la question des violences sexuelles et de genre. Pourtant, le soutien de l'UNFPA à ces réseaux est actuellement entravé par un manque d'orientation sur la manière de les faire participer, au-delà des étapes de conception et de mise en œuvre des programmes, à la responsabilisation des gouvernements partenaires dans l'exercice effectif par les jeunes, les populations clés et autres groupes vulnérables de leurs droits.

5

L'UNFPA participe activement aux plateformes et autres mécanismes de coordination des actions d'appui à la lutte contre le VIH aux niveaux mondial, régional et national. Ces plateformes ont, notamment, permis d'éviter les doublons et messages contradictoires émanant des équipes de pays de l'ONU dans les pays d'accueil. La participation de l'UNFPA à de tels instances nécessite toutefois un investissement considérable en termes de temps et de ressources. Par ailleurs, il ressort que la coordination entre les partenaires destinée à accroître et pérenniser les investissements dans la prévention, le dépistage et le traitement du VIH reste limitée. Or, la nécessité d'une telle coordination est critique dans les pays qui accèdent au statut de pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure), où les modèles d'allocation des ressources pour programmes publics de grande envergure peuvent entraîner une réduction brutale du soutien multilatéral. En effet, nombre de pays sont toujours tributaires de financements externes pour certains aspects essentiels de la lutte contre le VIH, ce qui représente une menace persistante pour la pérennité des progrès réalisés.

RECOMMANDATIONS

1

Préciser le rôle et les orientations stratégiques de l'UNFPA dans la lutte contre le VIH

Si la Division du Travail de l'ONUSIDA de 2018 oriente les interventions de l'UNFPA, elle ne saurait remplacer une déclaration claire de la direction de l'UNFPA sur les rôles et les responsabilités de l'organisation dans la lutte contre le VIH. L'UNFPA devrait, en priorité, élaborer et adopter une stratégie pour son soutien à la lutte contre le VIH. Cette stratégie devrait inclure un niveau adéquat de ressources humaines et financières, une définition des priorités, et devrait aussi s'accompagner d'une application plus souple du modèle d'activité de l'UNFPA. Cette stratégie devrait être soutenue par une théorie du changement qui : (i) détaille le rôle de l'UNFPA aux niveaux mondial, régional et national ; (ii) aligne ses responsabilités en qualité de Coparrain de l'ONUSIDA sur les priorités au cœur du mandat de l'UNFPA ; (iii) et crée des synergies entre les programmes de lutte contre le VIH et d'autres stratégies et programmes de l'UNFPA, aux fins d'appuyer les résultats transformateurs du plan stratégique 2018-2021.

2

Satisfaire les besoins des personnes laissées pour compte et promouvoir leurs droits

S'agissant des approches axées sur les droits humains dans le domaine de la santé et des droits sexuels et reproductifs, l'UNFPA devrait prendre des mesures pour combler le fossé entre les discours et l'action. A cet effet, l'UNFPA devrait élaborer des outils pour concrétiser son engagement en faveur des droits dans différents domaines techniques, notamment dans sa contribution à la lutte contre le VIH. Cela devrait notamment se traduire par l'adoption d'outils de programmation faisant de la promotion des droits – et notamment des droits des adolescentes et des jeunes femmes, des populations clés et d'autres groupes vulnérables – un axe stratégique de ses activités à l'appui de la lutte contre le VIH. Ces mesures devraient aussi promouvoir la maîtrise de la connaissance des approches fondées sur les droits humains par le personnel de l'UNFPA, ses partenaires de mises en œuvre et les communautés de bénéficiaires. Enfin, ces mesures devraient aussi prévoir le renforcement des mécanismes de responsabilisation liés à la constatation (et au suivi) des violations des droits, notamment en ce qui concerne l'accès aux services de qualité dans le domaine de la santé et des droits sexuels et reproductifs.

3

Relier et intégrer la santé et les droits sexuels et reproductifs, la lutte contre le VIH et la lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre

Etablir des liens entre les services relatifs à la santé et aux droits sexuels et reproductifs, de lutte contre le VIH et de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre est essentiel pour mener une action efficace et durable contre le VIH au niveau national. L'UNFPA devrait s'appuyer sur les enseignements de l'étude ECHO, et tirer les leçons de ses propres expériences, notamment dans les régions de l'Europe de l'Est et d'Asie centrale, ainsi qu'en Afrique de l'Est et australe, pour fournir des orientations en vue de renforcer la capacité des bureaux de pays sur le pilotage et l'intensification de la mise en lien et de l'intégration des services au niveau national. Ces directives devraient tenir compte de la diversité des contextes dans lesquels l'UNFPA opère, et être communiquées à tous les bureaux régionaux et bureaux de pays. Il s'agira ainsi pour l'UNFPA de maintenir son leadership en matière d'intégration et de s'assurer que les bureaux de pays sont efficaces dans leur soutien programmatique et que les bureaux régionaux sont capables de fournir, lorsque nécessaire, tout soutien en matière de plaidoyer et appui technique.

4

Affirmer son rôle de leader dans la planification complète des préservatifs

L'UNFPA devrait continuer à promouvoir l'importance critique de la planification complète des préservatifs et affirmer son rôle dans le champ de la triple protection (prévention du VIH, d'autres infections sexuellement transmissibles (IST), et grossesses non désirées). Pour cela, l'organisation devrait fournir un appui à la planification complète des préservatifs (masculins et féminins) et s'assurer qu'elle couvre tant l'offre que la demande. Les éléments essentiels de cette planification devraient consister à : favoriser son intégration dans les programmes de planification familiale de l'UNFPA ; renforcer les chaînes d'approvisionnement (notamment dans les pays qui ne bénéficient pas actuellement du Programme *UNFPA Supplies*), et stimuler la demande, notamment chez les jeunes. Une approche globale de la planification complète des préservatifs devrait aussi prévoir la consolidation du partenariat public-privé en vue de développer l'accès aux préservatifs et lubrifiants, ainsi que leur utilisation.



5

Nouer des partenariats et soutenir les réseaux

L'UNFPA devrait accroître son soutien au développement de la communauté de réseaux régionaux et nationaux en mobilisant et en allouant des ressources pour renforcer la capacité des organisations de la société civile (en particulier celles qui s'occupent ou sont dirigées par des populations clés, des adolescentes et des jeunes) à s'engager efficacement dans le dialogue politique et à accéder à des financements en provenance de sources nationales et internationales. L'UNFPA devrait également promouvoir les liens entre les réseaux mondiaux, régionaux et nationaux pour le plaidoyer et l'engagement des populations clés, des adolescentes et jeunes femmes ainsi que d'autres jeunes. Enfin, l'UNFPA devrait envisager de collaborer avec le Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme pour soutenir les demandes de subventions et la mise en œuvre de programmes de prévention du VIH, en particulier pour les programmes axés sur les adolescentes, les jeunes femmes et les populations clés.

6

Coordination et durabilité

En sa qualité de Coparrain de l'ONUSIDA participant au Programme commun aux niveaux mondial, régional, et au niveau des pays, l'UNFPA devrait prendre des mesures pour faire face aux risques qui pèsent sur la durabilité de l'action pour la lutte contre le VIH. L'UNFPA devrait aussi plaider et collaborer avec d'autres partenaires de développement pour promouvoir une programmation durable de la lutte contre le VIH, notamment la transition du financement externe et l'intégration de la lutte contre le VIH dans les programmes de développement nationaux et sectoriels. L'UNFPA devrait aussi plaider pour un accent accru sur la prévention dans le pilotage national des mesures prises contre le VIH, et soutenir les stratégies et les plans nationaux intégrant le paquet essentiel d'interventions pour la santé et les droits sexuels et reproductifs, y compris dans les domaines du VIH/IST, aux mécanismes de couverture sanitaire universelle. L'UNFPA devrait aussi envisager l'apport d'une assistance technique aux autorités nationales qui élaborent des propositions pour le financement externe de la lutte contre le VIH. En particulier, l'appui au renforcement des capacités des soignants dans le domaine de la planification familiale et d'autres services de santé et droits sexuels et reproductifs devrait inclure des services de prévention, dépistage et traitement du VIH qui soient respectueux des droits de la personne.

Bureau de l'évaluation de l'UNFPA

Marco Segone (Directeur), Louis Charpentier (Responsable de l'évaluation), Patrick Duerst (Analyste en évaluation), Susanne Frankin (Analyste en évaluation)

Euro Health Group

Ted Freeman (Chef d'équipe), Lynn Bakamjian (Chef adjointe de l'équipe), Camilla Buch Von Schroeder (Chercheuse), Michele Gross (Chargée d'évaluation VIH), Tim Lee (Chargé d'évaluation VIH, droits de l'Homme et genre)

Copyright © UNFPA 2020, tous droits réservés.

Les analyses et recommandations contenues dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement les vues du Fonds des Nations Unies pour la population. Cette publication a été réalisée de manière indépendante par le Bureau de l'Évaluation de l'UNFPA, Fonds des Nations Unies pour la population.

Le rapport d'évaluation est disponible à unfpa.org/evaluation

✉ evaluation.office@unfpa.org

🐦 [@unfpa_eval](https://twitter.com/unfpa_eval)

▶ [UNFPA Evaluation Office](https://www.youtube.com/channel/UC1w0p0vY0u0p0vY0u0p0vY0)

