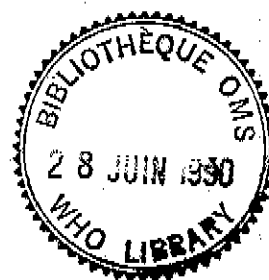

PROGRAMME
MONDIAL DE LUTTE
CONTRE LE **SIDA**

RAPPORT D'UNE CONSULTATION INFORMELLE
SUR L'EXAMEN DES PROGRAMMES NATIONAUX
DE LUTTE CONTRE LE SIDA

GENEVE
11-13 OCTOBRE 1989



ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTE



RAPPORT D'UNE CONSULTATION INFORMELLE SUR L'EXAMEN
DES PROGRAMMES NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LE SIDA

Genève, 11-13 octobre 1989

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
1. RESUME D'ORIENTATION	1
2. INTRODUCTION	2
3. EXAMEN DES PROGRAMMES NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LE SIDA - DECLARATION DE CONSENSUS	3
3.1 Concepts généraux	3
3.2 Portée et niveau des examens	7
3.3 Domaines à examiner	8
4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	11
4.1 Conclusions	11
4.2 Recommandations	11
5. GLOSSAIRE	12
6. ANNEXES	
1. Liste des participants	15
2. Résumé des discussions et recommandations des groupes de travail concernant l'examen des programmes nationaux de lutte contre le SIDA dans trois domaines prioritaires : gestion, stratégie, financement et politiques	19
3. Résumé des discussions et recommandations du groupe de travail sur l'information gestionnaire dans le cadre des programmes nationaux de lutte contre le SIDA	35
4. Examen des programmes nationaux de lutte contre le SIDA : Plan de travail et niveaux d'examen suggérés pour la période 1990-1991	37

This document is not a formal publication of the World Health Organization (WHO), and all rights are reserved by the Organization. The document may, however, be freely reviewed, abstracted, reproduced or translated, in part or in whole, but not for sale or use in conjunction with commercial purposes.

The views expressed in documents by named authors are solely the responsibility of those authors.

Ce document n'est pas une publication officielle de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et tous les droits y afférents sont réservés par l'Organisation. S'il peut être commenté, résumé ou cité sans aucune restriction, il ne saurait cependant être reproduit ni traduit, partiellement ou en totalité, pour la vente ou à des fins commerciales.

Les opinions exprimées dans les documents par des auteurs cités nommément n'engagent que lesdits auteurs.

1. RESUME D'ORIENTATION

Les examens des programmes nationaux de lutte contre le SIDA sont des bilans systématiques de la progression et de l'efficacité des activités prévues dans le cadre de ces programmes (NAP). Ces examens permettent de tenir compte des enseignements du passé lorsque de nouveaux plans sont établis pour les années suivantes.

A ce jour, sept des 83 pays qui appliquent un plan à moyen terme (PMT) ont procédé à un tel examen. Ces premiers examens et ceux qui ont été conçus et réalisés par d'autres programmes de santé ont permis d'accumuler une somme considérable de connaissances. Le moment a donc semblé opportun d'organiser une consultation sur le rôle, les diverses conceptions et l'utilisation des examens des programmes nationaux de lutte contre le SIDA.

Une consultation informelle s'est donc tenue à Genève, du 11 au 13 octobre 1989, qui a enregistré un consensus sur plusieurs questions importantes. Il a été établi notamment que les directeurs des programmes nationaux anti-SIDA ainsi que les responsables de l'élaboration des politiques sont les utilisateurs privilégiés des constatations faites lors des examens, mais que ces constatations sont également utiles aux parties participantes, par exemple les donateurs nationaux et étrangers ainsi que les organismes gouvernementaux, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales. L'examen, a-t-il été réaffirmé, devrait en principe être effectué en commun par plusieurs institutions, afin d'éviter d'alourdir la tâche des gestionnaires des programmes en les obligeant à répondre aux exigences de plusieurs examens séparés. Ces examens devraient permettre aux pays de s'enrichir mutuellement de leur expérience et fournir à OMS/GPA des orientations pour la recherche et l'élaboration des interventions, contribuant ainsi à affiner la Stratégie mondiale de prévention et de lutte contre le SIDA.

La portée des examens, leur conception et leur fréquence, pourront varier d'un pays à un autre et, pour un même pays, d'une période à une autre. Trois niveaux d'examen sont envisagés. L'examen le plus élémentaire et le plus courant, celui du niveau 1, sera effectué chaque année, au plan interne, par le directeur et les cadres supérieurs du programme. L'examen de niveau 2, à l'exécution duquel seront associés des participants extérieurs au programme, sera limité à un ou plusieurs secteurs spécifiques du programme. L'examen de niveau 3 sera de vaste portée, embrassant une gamme étendue de secteurs du programme et de problèmes et aboutissant à une révision majeure du PMT. Tous les examens porteront sur la gestion, le financement, les stratégies d'intervention et la viabilité du programme; ils déboucheront sur la planification et la budgétisation de la phase d'exécution suivante.

La consultation a permis d'établir les caractéristiques des trois niveaux d'examen envisagés. Elle a également proposé un canevas pour l'élaboration de lignes directrices, concernant principalement les domaines à examiner en priorité que sont la gestion, les stratégies, les politiques et les finances.

Enfin, la consultation a donné son aval à un plan de travail qui sera suivi par OMS/GPA lorsqu'il s'agira d'apporter aux pays les méthodes, les orientations et le soutien nécessaires pour leur permettre de planifier, effectuer et utiliser les examens de programme.

2. INTRODUCTION

Depuis son lancement, en février 1987, le Programme mondial de Lutte contre le SIDA de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS/GPA) a élargi sa coopération avec les pays, passant de la planification et de la mise en oeuvre de leurs plans nationaux au contrôle continu et à la coordination de ces plans. En octobre 1989, 122 pays disposaient d'un plan national de lutte contre le SIDA et 83 d'entre eux d'un plan à moyen terme (PMT) d'une portée de trois à cinq ans. Tous les PMT prévoient un bilan ou un examen du programme vers la fin de la première année de fonctionnement pour préparer la nouvelle planification des années suivantes.

A ce jour, sept pays ont procédé à un examen formel de leurs activités dans le cadre du PMT, quatre autres examens sont prévus pour 1989 et plus de 60 pour 1990. En outre, des examens répétés seront nécessaires pour orienter la planification et la budgétisation futures et pour assurer aux donateurs la rétro-information nécessaire. Il a donc été jugé que le moment était venu d'évaluer les enseignements tirés des premiers examens des plans nationaux de lutte contre le SIDA afin d'améliorer le déroulement et l'intérêt des examens futurs. En conséquence, une consultation informelle a été organisée à Genève, du 11 au 13 octobre 1989, avec la participation de représentants des programmes nationaux et de la communauté internationale. La liste des participants figure à l'Annexe 1.

Les objectifs de la consultation étaient les suivants :

- définir le rôle des examens de programme dans le contexte plus large de l'évaluation des programmes;
- passer en revue les enseignements tirés à ce jour des examens auxquels il a été procédé, en particulier pour ce qui est des méthodes utilisées et des résultats obtenus;
- recommander les principaux objectifs à assigner aux examens, les indicateurs à prendre en considération et les résultats à rechercher;
- recommander une méthodologie d'examen, notamment en ce qui concerne la planification, l'exécution (y compris la participation) et l'utilisation des constatations, compte tenu des besoins spécifiques des différents pays.

La consultation a tenu compte des enseignements accumulés par d'autres programmes de l'OMS (Programme élargi de vaccination, Lutte contre les maladies diarrhéiques et Renforcement des services de santé) ainsi que des résultats obtenus à la suite des examens de plans nationaux anti-SIDA auxquels il a déjà été procédé.

Les participants ont adopté une déclaration de consensus (voir section 3) qui définit les concepts généraux relatifs aux examens des programmes nationaux de lutte contre le SIDA, la portée et le niveau de ces examens ainsi que les domaines qui en seront l'objet. Les participants sont également convenus d'un certain nombre de conclusions et recommandations.

3. EXAMEN DES PROGRAMMES NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LE SIDA - DECLARATION DE CONSENSUS

3.1 Concepts généraux

L'un des éléments du cycle que constitue le déroulement d'un programme national de lutte contre le SIDA, qui comprend par ailleurs la planification, la mise en oeuvre et l'évaluation (voir Figure 1), est l'examen du programme.

Cet examen permet d'établir un bilan systématique de la progression et de l'efficacité de toutes les activités prévues, que ce soit dans les secteurs publics ou dans les secteurs privés, et qu'il s'agisse ou non d'activités envisagées dans le cadre du Plan à moyen terme. Il a pour objectif d'identifier les causes des succès et des échecs des plans nationaux et de conduire à la formulation de recommandations visant l'amélioration de ces plans. L'examen permet également de vérifier la pertinence et l'adéquation des plans et des activités et d'aider le personnel des programmes nationaux à reformuler les programmes si c'est nécessaire. Il s'agit donc d'un outil de gestion distinct de l'évaluation du programme, laquelle porte essentiellement sur les problèmes d'efficacité et d'impact. Il génère cependant une information susceptible de contribuer à l'évaluation du programme, comme le montre la Figure 2.

Dans le cadre du concept général de bilan, l'examen des programmes et l'évaluation de leur efficacité et de leur impact ont des rôles complémentaires, comme l'indique la Figure 3. Ensemble, ces opérations visent à mesurer le niveau de performance des plans nationaux de lutte contre le SIDA, d'après la progression de leurs activités, leur efficacité, leur efficacité et leur impact et, à partir de ces divers éléments, en termes d'adéquation et de pertinence (voir section 5, Glossaire).

Les principaux utilisateurs des examens de programme seront les directeurs et les responsables de l'élaboration des politiques des programmes nationaux de lutte contre le SIDA. Les examens seront également utiles aux parties participantes, notamment les organisations de donateurs, les organismes gouvernementaux, ainsi que les organisations intergouvernementales et non gouvernementales. Les parties participantes sont convenues de s'en tenir au principe de l'examen unique, effectué avec le concours de plusieurs institutions, renonçant ainsi à procéder chacune pour elle-même à des examens ou des missions séparés. En conséquence, les examens devraient viser à réunir l'information de base dont ont besoin les différentes parties intéressées. Ils ne doivent cependant pas exclure l'échange d'informations entre gouvernements, donateurs bilatéraux et organisations non gouvernementales, comme ces parties peuvent le spécifier et en convenir lorsqu'il s'agit de projets bilatéraux spécifiques.

Les examens devraient permettre aux pays de s'enrichir mutuellement de leur expérience. Ils devraient également assurer une rétro-information au bénéfice d'OMS/GPA, indiquer des directions de recherche et orienter la mise au point des interventions conformément aux exigences des programmes nationaux, et enfin contribuer à l'affinement de la Stratégie mondiale de lutte contre le SIDA.

Figure 1
Le rôle des examens de programme dans le cycle de développement
des programmes nationaux de lutte contre le SIDA

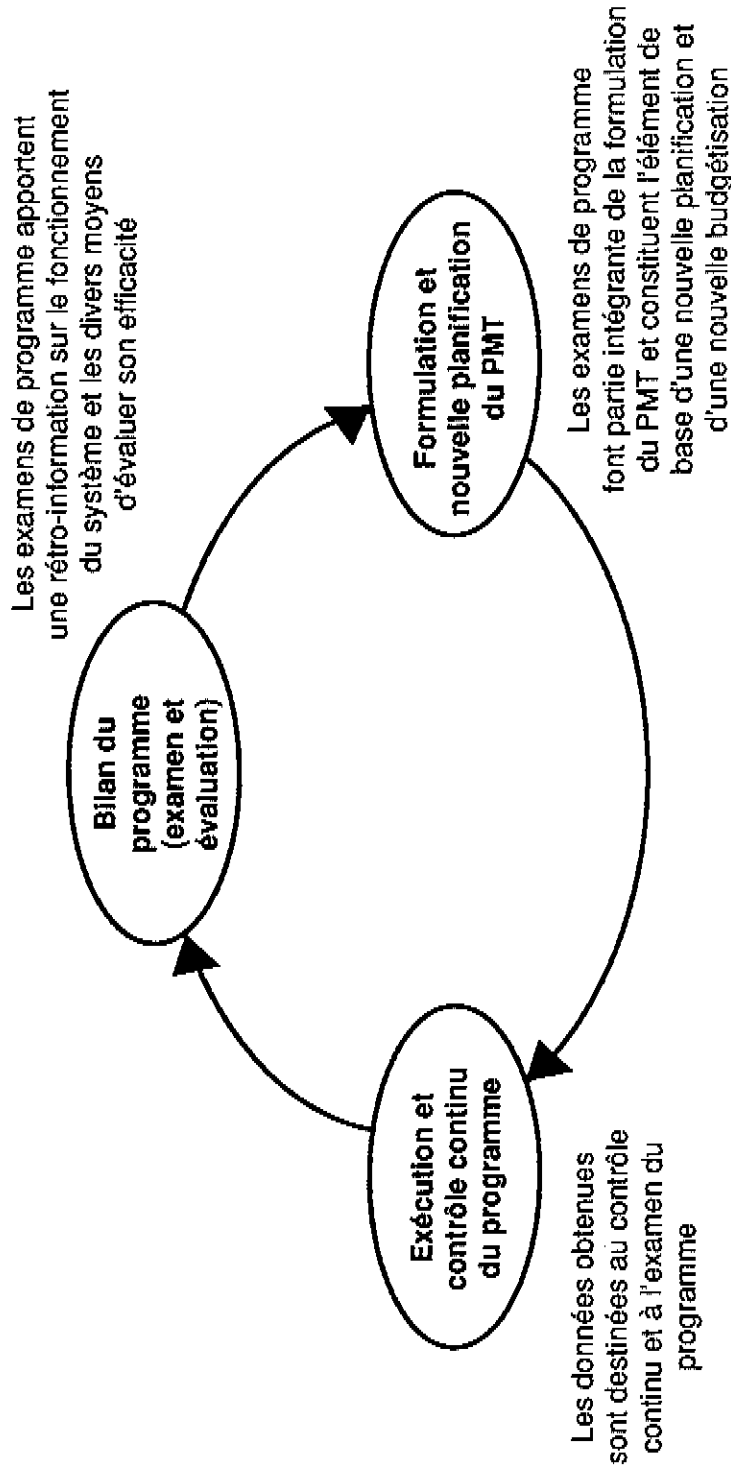


Figure 2
Evaluation de l'efficacité et de l'impact du programme

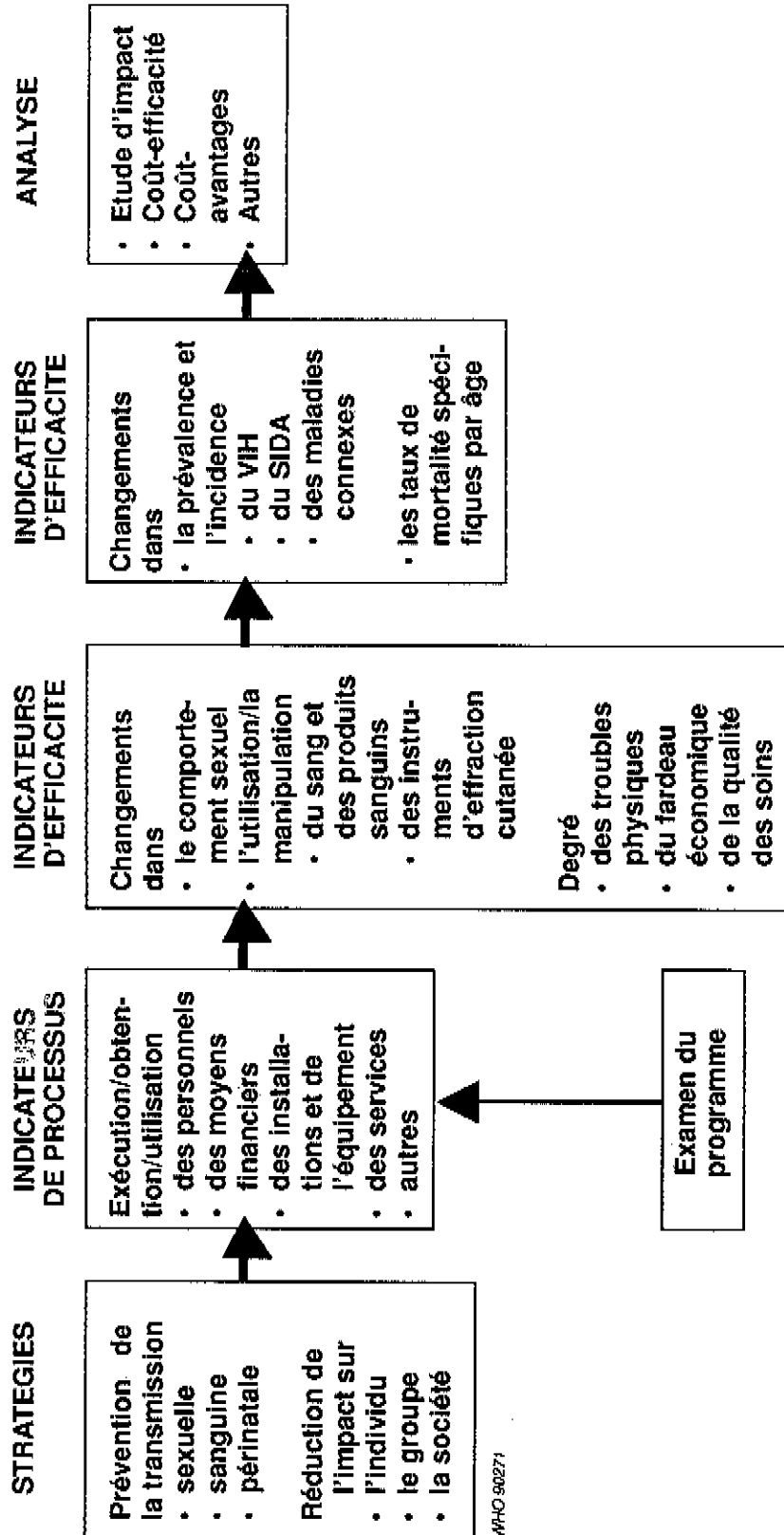
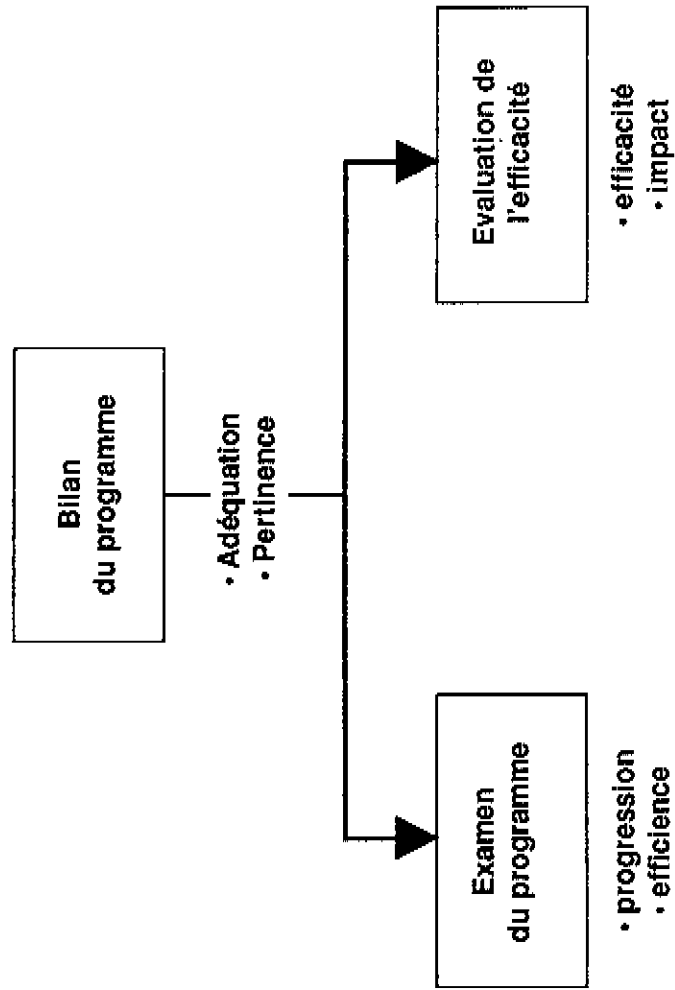


Figure 3
Etude, examen et évaluation de l'efficacité du programme



Les examens doivent porter principalement sur les activités qui sont directement gérées par les programmes nationaux de lutte contre le SIDA. En outre, ils devraient prendre en compte les activités relatives au SIDA qui s'inscrivent dans le cadre des programmes nationaux mais sont gérées par d'autres organisations.

La conception, la profondeur et la fréquence des examens, devraient être définies, de préférence, d'après l'information réunie grâce aux systèmes d'information gestionnaire (SIG) du programme de lutte contre le SIDA. Les examens peuvent comporter les objectifs ci-après :

- établir si la structure du programme national de lutte contre le SIDA est adéquate et appropriée;
- vérifier la progression et l'efficacité des activités de prévention et de lutte contre le SIDA;
- analyser la pertinence et l'adéquation du PMT et du système de contrôle continu;
- établir l'adéquation des systèmes d'information gestionnaire du programme et de la préparation à l'évaluation de l'efficacité et de l'impact du programme.

Sur la base de ces vérifications et analyses, l'examen devrait conduire :

- 1) à des recommandations sur les moyens d'améliorer l'efficacité de la planification et de la mise en oeuvre des activités de lutte contre le SIDA;
- 2) à des améliorations permettant d'assurer le succès durable du programme et l'institutionnalisation des infrastructures et des financements sur lesquels il repose.

3.2 Portée et niveau des examens

La portée des examens, leur conception et leur fréquence peuvent varier d'un pays à un autre et, pour un même pays, d'une période à une autre. Le niveau de l'examen sera déterminé dans une large mesure d'après les rapports concernant le déroulement opérationnel du programme. Les directeurs de programme devraient fournir de tels rapports trimestriellement aux parties intéressées.

Trois niveaux d'examen sont envisagés (voir Tableau 1). L'examen le plus élémentaire et le plus courant (niveau 1) sera un examen annuel interne effectué par le directeur et les cadres supérieurs du programme national de lutte contre le SIDA et des programmes connexes. L'examen de niveau 1 pourra conduire à la décision de procéder à un examen plus approfondi de niveau 2 ou 3. L'examen de niveau 2 sera un examen, auquel s'associeront des participants extérieurs, limité aux problèmes qui se posent dans un ou plusieurs secteurs spécifiques du programme. L'examen de niveau 3 sera de vaste portée et comportera une programmation nouvelle, conduisant probablement à une révision majeure du PMT. Les examens des trois types porteront sur la gestion, le financement, les stratégies d'intervention et la viabilité du programme.

Les examens sont une composante indispensable de la mise en oeuvre des programmes et ce sont les gouvernements, en consultation avec les autres parties participantes, qui doivent fixer leur périodicité et leur niveau. Tous

les examens devraient aboutir à une information orale des parties intéressées et à l'établissement d'un rapport écrit comportant des recommandations d'action et un plan de mise en oeuvre de ces recommandations.

La valeur des examens de programme dépendra de leur pertinence aux yeux des directeurs de programme et de leur utilité pour ce qui doit être leur but essentiel, à savoir orienter la reprogrammation des programmes nationaux de lutte contre le SIDA.

3.3 Domaines à examiner

Les examens des programmes nationaux de lutte contre le SIDA devraient porter sur quatre principaux domaines : gestion, stratégie, financement et politique, ainsi que contrôle continu. On trouvera dans l'Annexe 2 un exposé plus détaillé des débats consacrés aux trois premiers de ces domaines; le contrôle continu est examiné de plus près dans l'Annexe 3.

Tableau 1. Caractéristiques des différents niveaux d'examen proposés

<u>Caractéristique</u>	<u>Niveau</u>		
	1	2	3
Description	Examen interne	Examen limité, avec des participants étrangers au Programme	Examen complet avec des participants appartenant au Programme
Participants	Directeur du Programme et cadres supérieurs du Programme et de programmes apparentés	Administrateur du Programme, cadres supérieurs et autres parties participantes selon le cas	Large participation des parties intéressées d'autres milieux gouvernementaux et d'organisations non gouvernementales
Aptitudes requises	Existents au sein de l'équipe de gestion	Aptitudes financières, gestionnaires et autres, selon les nécessités du secteur de programme à étudier	Aptitudes financières, gestionnaires et autres selon les nécessités du secteur de programme à étudier
Durée	Jours	1-2 semaines	Plusieurs semaines
Résultat	Recommandations et plan d'action	Recommandations et plan d'action	Recommandations, plan d'action et remaniement éventuel du PMT
Fréquence	Annuelle	Selon les nécessités	Selon les nécessités

3.3.1 Gestion

La gestion est l'élément-clé qui détermine le succès ou l'échec des programmes nationaux de lutte contre le SIDA. Le but de l'examen du système (ou des mécanismes) de gestion d'un programme est de dégager les orientations nécessaires au renforcement de l'infrastructure administrative et des systèmes de contrôle continu et d'auto-évaluation. L'examen de la gestion devrait porter sur quatre domaines principaux :

- capacités administratives internes;
- gestion du personnel;
- efficacité de la coordination au sein du programme;
- mécanismes et moyens logistiques.

En outre, une attention particulière devrait être portée aux mécanismes destinés aux traitements des problèmes éthiques qui se posent dans le cadre de la conception et de la mise en oeuvre des programmes de lutte contre le SIDA.

On trouvera à l'Annexe 2, section 1, une matrice d'examen des domaines de gestion prioritaires.

3.3.2 Stratégies

Pour définir un cadre dans lequel pourront être mis au point des indicateurs concernant les stratégies, il faut partir de l'idée que l'examen du programme fait partie de l'établissement du bilan général du programme, lequel intervient pour la première fois à un stade précoce de l'élaboration du programme. Il s'agira essentiellement de déterminer si les structures de gestion nécessaires à la mise en oeuvre des stratégies sont en place et, à un moindre degré, quelles sont les stratégies qui ont été mises en oeuvre. Il ne s'agira pas de vérifier dans quelle mesure la mise en oeuvre des stratégies a été efficace. Le cadre ainsi conçu doit être adaptable aux besoins des différents utilisateurs, parmi lesquels les directeurs du programme, les responsables de l'élaboration des politiques du programme et les donateurs. Enfin, toute l'information générée dans ce cadre doit être utilisable pour la reprogrammation. Il conviendra d'éviter dans toute la mesure du possible de recueillir des informations hors de propos.

On trouvera à l'Annexe 2, section 2, un projet de matrice d'examen des stratégies.

3.3.3 Financement

L'examen de la composante financière des programmes nationaux de lutte contre le SIDA vise à déterminer la capacité du pays, avec ses points forts et ses points faibles, à réaliser quatre objectifs financiers prioritaires :

- obtenir et utiliser des ressources adéquates;
- rendre compte de l'utilisation des fonds;
- assurer la viabilité du programme;
- utiliser efficacement les ressources.

Il faudra mettre au point des indicateurs permettant de mesurer 1) la capacité du pays à s'occuper de chacun de ces domaines et 2) les progrès effectués vers la réalisation de ces objectifs. L'application de ces indicateurs dépendra du niveau de l'examen. On trouvera à l'Annexe 3, section 3, un projet de matrice concernant cette partie de l'examen.

3.3.4 Contrôle continu

Un système d'information gestionnaire (SIG) devra être créé dans chaque pays pour permettre le contrôle continu du programme national de lutte contre le SIDA. Le système ne devrait fournir que l'information nécessaire aux directeurs des programmes nationaux de lutte contre le SIDA pour suivre en continu la mise en oeuvre du programme et en tenir informés leurs gouvernements et les institutions qui assurent le financement du programme. Un SIG fonctionnel est important pour aider les responsables du programme national de lutte contre le SIDA et l'administration nationale à déterminer le niveau et la fréquence des examens de programme nécessaires.

On trouvera à l'Annexe 3 un exposé concernant certains des éléments prioritaires et des produits d'un SIG.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.1 Conclusions

Cette consultation a offert à des personnes d'expérience variée, appartenant à des institutions différentes et ayant des formations professionnelles diverses, une première possibilité de se rencontrer et de discuter du but des examens des programmes nationaux de lutte contre le SIDA et de la manière de procéder à ces examens.

La consultation a reconnu que l'examen ne doit pas se confondre avec les études d'évaluation concernant l'efficacité des programmes mais que ces examens et ces études sont nécessaires pour l'établissement d'un bilan global du fonctionnement des programmes et pour la reprogrammation.

La consultation a également reconnu la nécessité d'une approche souple et suggéré une série d'options applicables selon le contexte propre de chaque pays.

Outre qu'elle a adopté une déclaration de consensus (pages 2-9), la consultation a défini à l'intention d'OMS/GPA un cadre pour l'élaboration de directives concernant les domaines prioritaires sur lesquels doit porter l'examen (Annexe 2). Elle a également donné son aval à un plan de travail suivant lequel OMS/GPA apportera aux différents pays les méthodes et l'appui dont ils auront besoin (Annexe 4).

En outre, un certain nombre de recommandations ont été formulées.

4.2 Recommandations

- 1) Les programmes nationaux de lutte contre le SIDA devraient prévoir un examen du programme dans leur cycle de planification et de budgétisation.

- 2) Il conviendrait qu'OMS/GPA élabore des directives pour la conduite de ces examens, produise les matériels de formation nécessaires et, par la suite, mette ces directives et matériels à l'épreuve sur le terrain.
- 3) OMS/GPA, en association avec les programmes nationaux de lutte contre le SIDA, devrait continuer d'étudier le lien entre le processus d'examen central du programme et les études d'évaluation de l'efficacité, et rechercher toutes les possibilités de faire le meilleur emploi, pour la reprogrammation, des deux ensembles de données.
- 4) Il devrait y avoir un échange d'informations actif entre les programmes nationaux, OMS/GPA et la communauté internationale, afin que tous bénéficient des enseignements de la mise au point des programmes et de leur examen.
- 5) OMS/GPA devrait aider les pays à mettre au point des instruments permettant de soutenir financièrement les programmes.
- 6) OMS/GPA devrait veiller à ce que l'équipe d'examineurs comprenne un membre qualifié en matière de comptabilité, de planification financière et d'analyse économique.
- 7) L'année prochaine, OMS/GPA devrait veiller à ce que dix examens représentatifs de programmes comportent un examen financier complet. Pour réaliser cet objectif, il sera nécessaire de disposer pour chaque examen d'un ou plusieurs spécialistes des questions financières.
- 8) Afin d'assurer la continuité de la coopération mondiale dans la mise au point des examens de programmes nationaux de lutte contre le SIDA, la coopération à l'échelon national et international devra suivre le plan de travail convenu.

5. GLOSSAIRE

Les définitions qui suivent concernent les acceptions dans lesquelles les termes définis sont utilisés dans le contexte des programmes nationaux de lutte contre le SIDA.¹

Adéquation : Mesure dans laquelle les objectifs, les stratégies et les activités des programmes nationaux de lutte contre le SIDA satisfont aux exigences, par exemple en disposant de ressources correspondant aux besoins du programme.

Cohérence : Mesure dans laquelle il existe une harmonie entre les politiques, les objectifs, les cibles, les stratégies et les actions d'un programme national de lutte contre le SIDA.

¹ Voir également Glossaire de la série "Santé pour tous" Volumes No 1 à 8. Genève, Organisation mondiale de la Santé, 1984 (Série Santé pour tous, No. 9).

Efficacité : Mesure dans laquelle les résultats obtenus sont conformes aux objectifs et aux caractéristiques des cibles. Si l'objectif est de réduire les dimensions d'un problème, il s'agira par exemple de la mesure dans laquelle le programme national de lutte contre le SIDA a contribué à réduire la transmission du VIH et ses effets sur les individus et les communautés.

Efficience : Mesure dans laquelle les activités d'un programme national de lutte contre le SIDA tirent le meilleur parti possible des ressources allouées (ressources financières et autres, méthodes sanitaires, technologie et temps imparti); il s'agira par exemple, de la mesure dans laquelle les activités sont mises en oeuvre en temps voulu, au niveau de qualité requis et au moindre coût.

Impact : Mesure dans laquelle le programme national de lutte contre le SIDA a contribué à améliorer la santé et la situation générale de la population.

Parties intéressées : Organisations nationales, internationales et locales et groupes éventuellement intéressés à participer aux activités du programme national de lutte contre le SIDA sur le plan technique ou financier.

Plan à moyen terme (PMT) : Enoncés des objectifs nationaux, des stratégies, des activités et des moyens budgétaires du programme national de lutte contre le SIDA visant à la prévention et à la lutte contre la maladie pendant un certain nombre d'années.

Programme national de lutte contre le SIDA : Ensemble des activités nationales de prévention et de lutte contre le SIDA, y compris les interventions du gouvernement, des organisations non gouvernementales, du secteur privé, des institutions internationales et de groupements internationaux.

Parties participantes : Organisations et groupes nationaux, internationaux et locaux participant déjà ou s'étant engagés à participer, sur le plan technique ou financier, aux activités du programme national de lutte contre le SIDA.

Bilan du programme : Notion générale et globale embrassant l'examen de toutes les informations pertinentes concernant un programme national de lutte contre le SIDA qui sont nécessaires pour toute nouvelle planification (à savoir, toutes les informations tirées des examens des programmes, du contrôle continu de leur exécution, de l'évaluation de leur efficacité et des études concernant les politiques à appliquer).

Evaluation du programme : Etablissement d'un bilan systématique de l'efficacité et de l'impact des programmes nationaux de lutte contre le SIDA.

Examen du programme : Etablissement d'un bilan systématique de la progression et de l'efficacité de l'ensemble des activités prévues dans le cadre d'un programme national de lutte contre le SIDA. Il s'agit d'activités aussi bien publiques que privées, qu'elles relèvent ou non d'un plan à moyen terme. L'examen comporte également une appréciation de la pertinence et de l'adéquation des plans et des activités de programme et il doit faciliter la tâche du personnel du plan national de lutte contre le SIDA lors de la reprogrammation.

Progression : Mesure dans laquelle les activités du programme national de lutte contre le SIDA sont exécutées (pour atteindre les objectifs et les cibles fixés) conformément au calendrier prévu.

Pertinence : Mesure dans laquelle le programme national de lutte contre le SIDA répond aux besoins et satisfait aux politiques et aux priorités sociales et sanitaires pour lesquelles il a été conçu.

LISTE DES PARTICIPANTS

- Dr A.L. Abongomera, Deputy Director, National AIDS Control Programme,
c/o Ministry of Health, Entebbe, Ouganda
- Dr K. Ahmed, Conseiller temporaire, c/o Représentant OMS, Accra, Ghana
- Mme E. Arnvig, Conseiller en information, Programme des Nations Unies pour
le Développement (PNUD), 1209 Genève, Suisse
- Dr K. Aultman, United States Agency for International Development (USAID),
Washington, D.C., 20523, Etats-Unis d'Amérique
- Mme D. Charnock, International Planned Parenthood Federation, Regents College,
London NW1 4NS, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
- M. D. Foote, Temporary Adviser, Applied Communication Technology, Menlo Park,
CA 94025, Etats-Unis d'Amérique
- Dr L. Franssen, Commission des Communautés Européennes, 1049 Bruxelles,
Belgique
- Dr J. Harris, United States Agency for International Development (USAID),
Washington, D.C., 20523, Etats-Unis d'Amérique
- M. L. Hyttinen, Directeur adjoint, Programme des Nations Unies pour le
Développement (PNUD), 1209 Genève, Suisse
- Dr J.A. Kalilani, Programme de Lutte contre le SIDA, c/o Représentant OMS,
Lilongwe 3, Malawi
- M. P. MacKinnon, Agence Canadienne de Développement International (ACDI),
Québec, Canada
- Dr A. Martin, Temporary Adviser, Family Health International, Research
Triangle Park, NC 27709, Etats-Unis d'Amérique
- Mme A. Mills, Temporary Adviser, London School of Hygiene and Tropical
Medicine,
London WC1E 7HT, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
- Dr T. Mulandi, Kenya National AIDS Control Programme, c/o WHO Representative,
Nairobi, Kenya
- Dr D. Nabarro, Overseas Development Administration (ODA), Londres,
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
- M. R. Nobel, Agence Canadienne de Développement International (ACDI),
Québec, Canada
- Mme M. Phillips, Conseiller temporaire, Colegio di Educación,
04400 Mexico D.F., Mexique
- M. A. Pokrovsky, Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science
et la Culture (UNESCO), 75700 Paris, France
- M. G. Putman-Cramer, Assistant spécial auprès du Directeur, Programme des
Nations Unies pour le Développement (PNUD), 1209 Genève, Suisse
- Mme P. Schofield, Overseas Development Administration, Londres, Royaume-Uni
de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
- Dr Shival, National AIDS Control Programme, c/o WHO Representative,
New Delhi 110 011, Inde
- Dr F. Staugaard, Institut Danois pour le Développement International,
Copenhague, Danemark
- M. T. van Dongen, Coopération Internationale Néerlandaise, c/o Mission
Permanente du Royaume des Pays-Bas, 1211 Genève 19, Suisse
- Dr P. Vaughan, Temporary Adviser, London School of Hygiene and Tropical
Medicine, London WC1E 7HT, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande
du Nord
- Dr R. Waldman, Temporary Adviser, International Health Programme Office,
Centers for Disease Control, Atlanta, GA 30333, Etats-Unis d'Amérique

Annexe 1

- Mme B. Wallace, Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge,
Coordonnateur pour le SIDA, Département de la Santé, 1211 Genève, Suisse
- Dr K. Wathne, Royal Norwegian Ministry of Development Corporation, Oslo,
Norvège
- Dr C. Wongba, Director, Centre for Prevention and Control of AIDS,
c/o Ministry of Public Health, Devaves Palace, Bangkok, Thaïlande

Secrétariat OMS

- Mme K. Bergstrom, Programme élargi de Vaccination, Genève
- M. E. Blas, Appui aux Programmes Nationaux, Programme mondial de Lutte contre
le SIDA, Genève
- Dr S. Boadu, Promotion de la Santé, Programme mondial de Lutte contre le
SIDA, Genève
- Mme C. Bwakira, Office de Coopération Internationale, Bureau du Directeur de
la Planification, de la Coordination et de la Coopération, Genève
- M. C. Cameron, Allocation des Ressources, Coordination et Développement du
Programme, Programme mondial de Lutte contre le SIDA, Genève
- Dr A. Creese, Systèmes et Politiques de Santé au niveau national, Division du
Renforcement des Services de Santé, Genève
- Dr P. Delay, Programme mondial de Lutte contre le SIDA, Lilongwe, Malawi
- Dr N. Drager, Office de la Coopération Internationale, Bureau du Directeur de
la Planification, de la Coordination et de la Coopération, Genève
- M. H. Emlad, Directeur adjoint, Programme mondial de Lutte contre le SIDA,
Genève
- Dr E. Emmanuel, Appui aux Programmes Nationaux, Programme mondial de Lutte
contre le SIDA, Genève
- Mme R. Erben, Chef par Intérim, Promotion de la Santé, Programme mondial de
Lutte contre le SIDA, Genève
- M. G. Ernberg, Appui aux Programmes Nationaux, Programme mondial de Lutte
contre le SIDA, Genève
- Dr P. Fasan, Appui aux Programmes Nationaux, Programme mondial de Lutte
contre le SIDA, Genève
- Dr B. Ferry, Recherche sociale et comportementale, Programme mondial de Lutte
contre le SIDA, Genève
- Dr P. Friel, Services concernant les préservatifs et les virucides, Appui aux
Programmes Nationaux, Programme mondial de Lutte contre le SIDA, Genève
- M. M. Grant, Santé mentale, Genève
- Dr R. Guidotti, Santé maternelle et infantile, Division de la Santé de la
Famille, Genève
- Dr D. Heymann, Chef par Intérim, Appui et recherche épidémiologiques,
Programme mondial de Lutte contre le SIDA, Genève
- M. R. Hogan, Lutte contre les maladies diarrhéiques, Genève
- Dr D. Hu, Programme élargi de vaccinations, Genève
- Dr A.M. Kimball, Appréciation de la situation sanitaire et de ses tendances,
Bureau régional des Amériques, Washington, D.C.
- Dr J.D. Martin, Division du Renforcement des Services de Santé, Genève
- Dr J. Narain, Bureau régional des Amériques, CAREC
- Dr N. Nzila, Bureau du Directeur, Programme mondial de Lutte contre le SIDA,
Genève
- Dr S. Pattanayak, Consultant, Bureau régional de l'Asie du Sud-Est, New Delhi
- Mme A. Richardson, Promotion de la Santé, Programme mondial de Lutte contre
le SIDA, Genève

Annexe 1

- Dr S. Sapirie, Division de la Santé de la Famille, Genève
- M. J. Shepard, Allocation des Ressources, Coordination et Développement du Programme, Programme mondial de Lutte contre le SIDA, Genève
- Dr G. Slutkin, Appui aux Programmes Nationaux, Programme mondial de Lutte contre le SIDA, Genève (Secrétaire)
- Dr S. Spinaci, Tuberculose, Division des maladies transmissibles, Genève
- M. M. Stampke, Office de Coopération Internationale, Bureau du Directeur de la Planification, de la Coordination et de la Coopération, Genève
- Dr D. Tarantola, Chef, Appui aux Programmes Nationaux, Programme mondial de Lutte contre le SIDA, Genève
- Mme S. Thomas, Services concernant les préservatifs et virucides, Appui aux Programmes Nationaux, Programme mondial de Lutte contre le SIDA, Genève
- Dr G. Vadies, Programme mondial de Lutte contre le SIDA, Bangkok, Thaïlande
- Dr E. Van Praag, Programme mondial de Lutte contre le SIDA, Lusaka, Zambie
- Dr M.Y. Wysocki, Conseiller régional, Bureau régional de l'Asie du Sud-Est, Statistiques sanitaires, New Delhi

RESUME DES DISCUSSIONS ET RECOMMANDATIONS DES GROUPES DE TRAVAIL
CONCERNANT L'EXAMEN DES PROGRAMMES NATIONAUX DE LUTTE
CONTRE LE SIDA DANS TROIS DOMAINES PRIORITAIRES :
GESTION, STRATEGIES, FINANCEMENT ET POLITIQUES

Chacun de ces trois domaines a été étudié par un groupe de travail différent.

1. GESTION

Objectifs du groupe de travail

La gestion est déterminante du succès ou de l'échec d'un programme national de lutte contre le SIDA. L'objectif de l'examen du système de gestion d'un programme est de fournir les critères nécessaires en vue du renforcement de l'infrastructure administrative et de l'institutionnalisation des systèmes de contrôle continu et d'auto-évaluation.

Préoccupations prioritaires du groupe de travail

Les débats du groupe de travail ont porté sur quatre points importants qui doivent retenir l'attention lors d'un examen de la gestion :

- l'efficacité de la coordination extérieure du programme;
- les compétences administratives internes;
- la gestion du personnel;
- les mécanismes et les moyens logistiques.

En outre, il y aura lieu d'accorder une attention particulière aux mécanismes conçus pour traiter des questions d'éthique que peuvent soulever la conception et la mise en oeuvre des programmes de lutte contre le SIDA.

Matrice d'examen des principaux domaines de la gestion

Les travaux du groupe ont conduit à l'établissement d'une matrice (Figure 1) qui a été partiellement remplie. Cette matrice indique les principales catégories et sous-catégories à distinguer dans l'examen du processus de gestion. Les têtes de colonne correspondent aux étapes chronologiques de l'examen consacré à chaque catégorie. Il appartiendra à chaque pays de déterminer quelles sont celles de ces catégories, ou d'autres catégories encore, qu'il est nécessaire d'étudier en priorité à une étape donnée.

Les catégories ont été subdivisées et assorties d'indicateurs de succès prédéterminés. Chaque indicateur sera pris en compte suivant la progression dans le temps figurée de gauche à droite et le niveau de qualité (c'est-à-dire l'adéquation et la pertinence), de viabilité, d'efficacité dans l'utilisation des ressources et d'efficience des activités du programme sera déterminé en fonction d'une liste de paramètres normalisés. En outre, il conviendra de recourir à des paramètres plus pragmatiques, par exemple l'adéquation du niveau

Annexe 2

de financement ou l'existence et l'utilisation en temps voulu des documents d'appui nécessaires tels que bons de réquisition de carburant, description de fonctions, matériels de formations, etc. Lorsque l'examen porte sur une période annuelle ou sur une période de 18 mois, il est suggéré que les examinateurs étudient les catégories prioritaires indiquées dans la matrice.

D'autres institutions internationales ont déjà élaboré et appliqué des méthodes d'examen, en particulier le PNUD, qui a défini une méthodologie d'examen officielle bien adaptée à l'évaluation des systèmes de gestion des programmes et des programmes axés sur les moyens à mettre en oeuvre. Il pourrait être utile de prendre en considération les méthodologies déjà établies lors de la préparation des futurs examens.

Le groupe de travail a conclu qu'il fallait s'efforcer de consulter les responsables de la gestion du programme eux-mêmes lors de l'étude des succès et des problèmes rencontrés dans la mise en oeuvre du programme et dans la recherche de solutions, car ils sont souvent bien au fait des avantages et des difficultés des mécanismes externes et des programmes nationaux de lutte contre le SIDA. Les gestionnaires des programmes devraient également participer à l'évaluation du processus d'examen lui-même ainsi qu'au processus de rétro-information et d'application des enseignements tirés de l'examen.

Figure 1 MATRICE D'EXAMEN DE GESTION

	Lignes directrices/ objectifs	Exécution	Contrôle continu/ rapports
PERSONNEL			
<u>Effectifs</u>	*	*	*
Recrutement (A)			
Responsabilités			
Délégation			
<u>Formation</u>	*	*	
Aptitudes gestionnaires			
Aptitudes techniques			
Aptitudes pédagogiques			
INSTALLATIONS			
<u>Logement (A)</u>			
<u>Services d'appui</u>			
<u>Equipement/fournitures</u>			
<u>Communication</u>			
LOGISTIQUE			
<u>Transports</u>			
<u>Approvisionnement/ distribution/rétro-information (A)</u>			
<u>Contrôle de qualité/rétro-information</u>			
COMPETENCES ADMINISTRATIVES (internes)			
<u>Mécanismes</u>			
Décaissements	*	*	
Administration du personnel décentralisé	*	*	*

Annexe 2

Figure 1 MATRICE D'EXAMEN DE GESTION (suite)

Contrôle continu des activités (A)	*	*	*
Création de moyens d'auto-évaluation	*	*	*
Exécution du programme			*
<u>Communication/information/distribution (A)</u>	*		
<u>Contrôles</u>	*		
Rapports internes			
Rapports externes			
Rétro-information			
<u>Administration du personnel</u>	*		*
<u>Procédures administratives</u>			
COMPETENCES ADMINISTRATIVES (extérieures)			
<u>Autres institutions</u>			
Organisations non-gouvernementales (A)	*	*	
Institutions gouvernementales/para-étatiques			
Médias			
<u>Institutions internationales/assistance</u>	*		
Nations Unies			
Assistance bilatérale			
<u>Comités/sous-comités</u>			
<u>Coordination de la recherche</u>			
EVALUATION DE LA PARTICIPATION GOUVERNEMENTALE			
MECANISMES D'ETUDE DES PROBLEMES D'ETHIQUE			

* Les astérisques se réfèrent à une liste distincte de points ou de questions sur le sujet

(A) Catégories prioritaires pour un examen couvrant une période de 12-18 mois

2. STRATEGIES

Plan d'examen concernant les stratégies

Le groupe de travail a examiné comment on pourrait concevoir un examen des activités des programmes nationaux de lutte contre le SIDA et de leur progression vers les objectifs de réduction de la transmission du VIH et de l'impact du VIH/SIDA. On trouvera dans la Figure 2 un cadre à partir duquel pourront être formulées les questions que les examinateurs pourront utilement se poser.

Le cadre dans lequel pourraient être élaborés des indicateurs concernant les stratégies doit être défini à partir de l'idée que l'examen d'un programme est l'un des éléments de l'établissement d'un bilan global du programme qui, en l'occurrence, intervient à un stade précoce des opérations. Il s'agira de déterminer principalement si les structures de gestion permettant la mise en oeuvre des stratégies sont en place et, dans une moindre mesure, quelles sont les stratégies qui ont été mises en oeuvre. Il ne s'agit pas de déterminer dans quelle mesure la mise en oeuvre des stratégies a été efficace. Le cadre établi doit pouvoir être adapté aux besoins de différents utilisateurs, notamment les gestionnaires des programmes, les responsables de l'élaboration des politiques et les donateurs. Enfin, toute l'information générée dans ce cadre doit pouvoir être utilisée pour la reprogrammation, si nécessaire, et aucune information étrangère à l'objet de l'examen ne doit être recueillie.

Ce cadre doit permettre la mise au point des questions auxquelles il faudra obtenir une réponse au cours de l'examen du programme. Il doit être considéré comme un outil à la disposition des directeurs de programme qui désirent structurer l'examen et non comme un ensemble de directives rigides imposant le contenu de l'examen. Tous les programmes nationaux devraient être libres de retenir les indicateurs qui leur paraissent les plus pertinents selon la situation et le moment considérés.

Matrice d'examen des stratégies

La matrice de l'Annexe 3 (Figure 2) présente plusieurs caractéristiques. La catégorie à laquelle appartient l'utilisateur figure dans le coin supérieur gauche (l'exemple concerne les directeurs de programme). D'autres utilisateurs peuvent trouver place dans la même matrice, bien que le contenu de chaque case, c'est-à-dire l'information spécifique nécessaire pour chaque phase de la mise au point des stratégies, puisse varier. La matrice est établie pour quatre stratégies de GPA : prévention de la transmission sexuelle, prévention de la transmission par le sang et les produits du sang (y compris la toxicomanie par voie intraveineuse), prévention de la transmission périnatale et réduction de l'impact du VIH/SIDA sur les individus, les groupes et les sociétés. Il est clair que les mêmes têtes de colonnes et les mêmes rubriques peuvent être utilisées pour chacun de ces objectifs. L'exemple ci-après concerne la réduction de la transmission sexuelle.

Les rubriques correspondent aux composantes les plus importantes de ces stratégies. Elles comprennent les programmes d'information, d'éducation et de communication visant à atteindre aussi bien le public en général que des publics cibles particuliers, les matériels et produits nécessaires, les services de conseils et de dépistage du VIH/SIDA, la prise en charge des cas

Annexe 2

dans les groupes cibles, qu'il s'agisse de cas de maladies sexuellement transmissibles, de SIDA ou d'autres états pathologiques connexes, ainsi que la surveillance, la recherche et l'évaluation. L'inclusion de l'évaluation comme centre d'intérêt au stade de l'examen reflète la conviction qu'il convient, dès les premiers stades d'un programme, d'élaborer des plans et des structures en vue de son évaluation ultérieure. Le groupe de travail a considéré en effet qu'il est nécessaire, pour que l'évaluation soit la plus efficace possible, de réunir les données de base pertinentes avant même que soit effectué le premier examen du programme. L'idéal serait que l'évaluation soit déjà entamée au moment où il est procédé à l'examen du programme. Il serait ainsi possible de vérifier par l'examen que les informations nécessaires à l'évaluation sont bien recueillies et de proposer les moyens d'améliorer ce processus.

Les têtes de colonnes suivent approximativement les étapes de l'évolution des activités du programme. Dans leur succession de gauche à droite, les indicateurs concernent donc de moins en moins les processus et de plus en plus les résultats obtenus et ils perdent de leur caractère descriptif pour acquérir un caractère quantitatif. La matrice en général représente les efforts du programme visant à élargir l'accès aux services. Les indicateurs relatifs à l'utilisation de ces services ne sont généralement pas étudiés lors de l'examen initial des programmes. Si la matrice devait être prolongée vers la droite, il faudrait commencer à mettre au point des indicateurs utiles à l'évaluation du programme. Cependant, comme il a été indiqué ci-dessus, l'évaluation n'est pas l'objectif de l'examen d'un programme.

Les quatre premières colonnes concernent des questions de politique : la composante stratégie a-t-elle été incluse dans le PMT ? Un plan de travail spécifique en vue de sa mise en oeuvre a-t-il été mis au point ? A-t-on désigné le responsable de sa mise en oeuvre ? Quelles ont été les ressources allouées, en moyen financier, en personnel et en matériel ? Les matériels doivent être mis au point et les fournitures achetées. La formation doit être assurée et il faut que les matériels ainsi que le personnel formé soient largement déployés afin que le programme atteigne les populations cibles. Les activités du programme aux niveaux les plus périphériques du système de santé doivent commencer à ce point. Enfin, le système doit être dynamique. Les mécanismes de contrôle continu doivent permettre de faire en sorte que les structures, une fois établies, soient maintenues et améliorées.

La matrice peut être utilisée pour formuler les questions que l'équipe d'examineurs devra poser dans n'importe quel domaine. Il est cependant recommandé d'éviter de prévoir des questions approfondies dans chaque domaine, voire d'examiner chaque domaine, même si c'est de façon moins approfondie. La matrice peut néanmoins être utile pour formuler dans un cadre souple des questions appropriées concernant n'importe quel sujet à n'importe quel niveau de détail.

A chacune des cases de la matrice correspond une liste de questions (voir ci-après). Dans chaque liste figurent les questions concernant la pertinence, l'adéquation, la progression et l'efficacité, mais peu nombreuses seront vraisemblablement les cases où les questions couvriront tous ces points.

Dans la pratique, il pourra être nécessaire d'établir une liste séparée pour chaque activité secondaire. Par exemple, il faudra peut-être examiner différents aspects des programmes d'éducation qui s'adressent à la population

Annexe 2

en général par l'intermédiaire des moyens de communication de masse en les distinguant de ceux qui visent à former les responsables communautaires pour appuyer un programme de mobilisation sociale. De même, l'examen des activités d'information, éducation et communication, visant des groupes cibles impliqués dans la transmission sexuelle, pourrait diriger son attention vers les prostituées, leur clientèle et/ou les personnes qui fréquentent les dispensaires antivénéériens.

En théorie, la liste complète des questions concernant un programme national peut être très longue, car elle peut comprendre des listes séparées de questions pour de nombreuses "colonnes" et plusieurs activités secondaires dans chaque rubrique, outre que leur formulation peut être adaptée à chaque type d'utilisateurs auxquels l'examen est destiné (directeurs de programme, responsables de la mise en oeuvre, etc.), le tout multiplié par le nombre de stratégies considérées (transmission sexuelle, transmission périnatale, etc.). Cependant, dans la réalité, aucun examen n'approchera jamais de la longueur théoriquement possible, car de nombreuses cases de la matrice, si on l'applique à un programme réel, demeurent vides ou sont sans intérêt. Dans le cadre d'un examen donné, les cases de la matrice qui seront utiles seront en nombre relativement réduit.

Moyens d'alléger l'examen

En vue de limiter le temps et les ressources à consacrer à un examen, on peut recourir à diverses méthodes. La plus directe consiste à limiter les aspects du programme qui font l'objet de l'examen. Cette méthode peut s'identifier à une sorte d'échantillonnage permettant de ne retenir que certaines des activités du programme en vue de l'examen. Par exemple, s'il existe dix activités différentes dans le domaine de l'information, de l'éducation et de la communication, visant des publics cibles à haut risque, le programme pourra en soumettre une ou deux à l'examen et négliger les autres. L'échantillonnage des activités du domaine de l'information, de l'éducation et de la communication pourrait être constitué aléatoirement à partir de l'ensemble de ces activités, mais il sera probablement préférable de procéder à une sélection délibérée. Dans un tel échantillonnage, tout projet choisi l'est pour une raison particulière. Les critères du choix pourront être : l'importance - il s'agit du projet ou des projets les plus importants quantitativement ou qualitativement; le risque - les activités choisies sont celles où l'on craint de rencontrer des obstacles; ou la représentativité - les activités choisies sont représentatives de l'ensemble des différentes activités.

Une autre méthode permettant de réduire les ressources nécessaires pour procéder à un examen consiste à changer les bases d'après lesquelles on jugera. Dans un examen de vaste portée, on peut s'attendre à ce que toutes les questions générées à partir de la matrice soient examinées de manière systématique, que l'information ou les données qui en résultent soient compilées et mises en forme et qu'une appréciation objective de la situation soit formulée. Dans un examen "réduit", on s'appuiera sur un jugement d'experts plutôt que sur un examen public des pièces rassemblées. Dans ce modèle, un ou plusieurs professionnels ayant l'expérience du domaine considéré, par exemple la communication en matière de santé, pourra procéder à un examen plus rapide et plus souple de l'activité concernée, vérifiant les points faibles et les points forts jusqu'à ce qu'ils aient la conviction qu'ils se représentent le

Annexe 2

projet de manière adéquate. Ils rendront alors un avis professionnel et formuleront des recommandations sur l'état de l'activité, en se fondant sur leur appréciation subjective des éléments qu'ils auront rassemblés.

Une troisième approche sera utile lorsque la ressource rare est le temps que peuvent offrir des professionnels hautement qualifiés. Dans ces cas, il pourra être utile de demander aux examinateurs dont le temps est limité de préciser à l'avance les questions qu'ils désirent poser ou l'information qu'ils désirent recueillir, et d'en confier la collecte au directeur du programme avant qu'il soit procédé à l'examen formel.

La liste ci-après n'est qu'un exemple concernant une activité déterminée. Elle représente un ensemble possible de questions que les directeurs du programme peuvent poser au sujet d'un programme d'information, d'éducation et de communication concernant la transmission sexuelle dans la population en général. Ces questions sont organisées selon les têtes de colonnes de la matrice.

Exemple de questions concernant une activité visant un objectif déterminé

Questions pour les directeurs de programmes

Domaine de la stratégie générale : transmission sexuelle

A. Activité : information, éducation et communication pour un groupe spécifique à comportement à risque (par exemple, prostituées ou toxicomanes utilisant en commun le matériel d'injection)

Questions relatives aux politiques

- 1) L'activité information, éducation, communication ciblée sur la population en général est-elle reprise dans le PMT ?
- 2) Dans quelle mesure le plan compris dans le PMT était-il adéquat ?
 - a) Le public cible était-il bien défini ?
 - b) Y avait-il des objectifs concrets ? Reposaient-ils sur une connaissance adéquate du public cible ?
 - c) Existe-t-il une stratégie cohérente pour la réalisation de ces objectifs ?
- 3) Existe-t-il un plan de travail formel pour la mise en oeuvre de l'activité ?
- 4) Les ressources disponibles pour la réalisation de l'activité sont-elles adéquates ?

Questions relatives à la mise au point et à l'acquisition des matériels

- 1) Les messages, tels qu'ils ont été prévus ou utilisés, sont-ils pertinents, suffisants et exacts ?

Annexe 2

- 2) Existe-t-il un plan explicite de mise à l'essai préalable et de révision des messages ?
- 3) Existe-t-il un plan adéquat de diffusion ou de dissémination des messages ?
- 4) La quantité de messages mis au point et disséminés est-elle suffisante ?
- 5) Les installations de production nécessaires sont-elles en place ou ont-elles été commandées ?
- 6) Des dispositions adéquates ont-elles été prises pour assurer un approvisionnement continu en fournitures ?

Questions relatives à la logistique et à la distribution

- 1) Les circuits de distribution sont-ils pertinents, appropriés et adéquats ? Sont-ils de ceux auxquels le public cible peut avoir accès ?
- 2) La coordination des éléments nécessaires est-elle adéquate (par exemple, disponibilité physique des produits nécessaires, diffusion en temps opportun du matériel imprimé coordonnée avec les émissions radio) ?

Questions relatives à la formation

- 1) Une formation aux techniques de production est-elle nécessaire et, le cas échéant, est-elle assurée ?
- 2) La formation des responsables de la communication (par exemple, agents de santé, organisateurs communautaires, etc.) est-elle nécessaire ? Est-elle envisagée ou assurée à un niveau adéquat ?

Questions relatives à la mise en oeuvre

- 1) Quelles sont les tâches qui ont été accomplies à ce jour ?
- 2) Les quantités traitées par le système de distribution jusqu'à l'utilisateur final sont-elles adéquates ?
- 3) Dans quelle mesure les résultats définis dans le plan de travail ont-ils été atteints ?
- 4) Quels problèmes ont été rencontrés ?
- 5) Quels résultats inattendus ont été obtenus ?

Questions relatives au contrôle continu

- 1) Existe-t-il un plan de contrôle continu ou de suivi des messages ? A-t-il été mis en oeuvre ?

Annexe 2

- 2) Qu'est-ce qui permet de dire que :
 - a) le champ de diffusion des messages est satisfaisant ?
 - b) la qualité des messages est satisfaisante ?
 - c) les messages sont renouvelés lorsque le public est familiarisé avec leur contenu ou lassé de leur présentation ?

3. FINANCEMENT ET POLITIQUES

RESUME

But

Les directeurs de programmes doivent assumer la gestion d'un processus de financement complexe. L'examen de la composante financière des programmes nationaux de lutte contre le SIDA vise un quadruple but :

- 1) vérifier qu'il existe une gestion financière du programme et en apprécier les compétences (c'est-à-dire système comptable, procédures de décaissement);
- 2) examiner les composantes planification et analyse économiques et financières du programme afin d'établir dans quelle mesure il réussit à satisfaire aux objectifs financiers prioritaires (à savoir, une estimation réaliste du coût des activités du programme);
- 3) promouvoir l'intérêt pour les questions financières et économiques dans la gestion des programmes nationaux de lutte contre le SIDA;
- 4) élaborer et améliorer les instruments et les systèmes permettant de mesurer, de suivre en continu et de planifier les coûts des programmes nationaux de lutte contre le SIDA, notamment par la mise au point de directives en matière d'estimation des coûts et d'élaboration du budget. En outre, il s'agit d'améliorer et de tester les instruments existants, par exemple AIDSCOST²

Objectifs clés

La composante financière des examens de programme vise deux objectifs prioritaires :

- 1) examiner l'infrastructure nationale sur laquelle reposent les fonctions financières du programme national de lutte contre le SIDA, notamment : planification/allocation des ressources, établissement du budget, gestion financière (par exemple, comptabilité) et analyse économique;

² Application du tableur Lotus mise au point par OMS/GPA pour une appréciation rapide des caractéristiques économiques et financières des programmes nationaux de lutte contre le SIDA.

Annexe 2

- 2) établir de manière directe si le pays réalise chacun des objectifs financiers du programme (à savoir, obtenir des ressources adéquates et les utiliser, rendre compte de l'emploi des fonds, assurer la continuité des activités du programme et utiliser les ressources de manière efficiente).

Méthodes

Le groupe de travail a insisté sur la nécessité urgente de mettre au point des méthodes améliorées de planification, de contrôle et d'analyse financière et d'en promouvoir l'utilisation. Une telle démarche ne doit pas être différée jusqu'à ce que soit engagé le processus d'examen et elle doit se poursuivre parallèlement à la mise au point de méthodes améliorées d'examen des mécanismes financiers du pays. Il appartient à GPA de prêter son assistance à la mise au point des instruments nécessaires au soutien des programmes dans le domaine financier.

Les questions financières et économiques doivent être intégrées dans le champ de chaque examen, notamment en veillant à ce qu'un membre de l'équipe d'examineurs possède les qualifications requises dans des domaines tels que la comptabilité, la planification financière et l'analyse économique.

Il est recommandé que, l'année prochaine, dix examens de programmes représentatifs portent sur l'ensemble des aspects financiers des programmes et sur la mise au point des outils nécessaires pour les examens futurs.

Buts

L'un des principaux enseignements des examens précédents est que les aspects financiers des programmes nationaux de lutte contre le SIDA n'ont pas suffisamment retenu l'attention. Les programmes nationaux anti-SIDA doivent être capables de générer une information financière concernant les activités relatives au SIDA. La mise au point d'instruments améliorés de planification financière et économique, de contrôle continu et d'analyse et la promotion de leur utilisation sont des besoins urgents qui ne peuvent attendre que le processus d'examen soit enclenché. Ces activités doivent se poursuivre parallèlement à la mise au point de méthodes améliorées d'examen des mécanismes de gestion financière du pays.

On peut distinguer en matière financière quatre objectifs prioritaires :

- 1) obtenir et utiliser des ressources adéquates;
- 2) rendre compte de l'emploi des fonds;
- 3) assurer l'application durable du programme;
- 4) utiliser les ressources de manière efficiente.

L'examen a essentiellement pour but, en premier lieu, d'examiner la capacité du programme à réaliser ces objectifs et, en deuxième lieu, d'examiner la mesure dans laquelle le programme les a effectivement réalisés.

Ces objectifs sont indiqués dans l'ordre de priorité à suivre pour les examens qui auront lieu au cours des douze prochains mois. A mesure que des

Annexe 2

programmes développeront leur capacité financière (peut-être au cours des cinq prochaines années), l'objectif 4) prendra le pas sur les autres objectifs.

Il sera nécessaire de disposer d'indicateurs permettant à la fois de mesurer la capacité du programme à réaliser ces objectifs et d'apprécier directement s'il progresse vers la réalisation de chacun d'eux. L'application de ces indicateurs variera selon le niveau de l'examen. Les indicateurs mis au point doivent être suffisamment larges pour permettre un examen des grandes composantes financières du programme. Il faut qu'il soit clairement établi que l'examen n'est pas une vérification comptable mais l'établissement d'un état de l'infrastructure financière et de son fonctionnement.

Capacité du programme

L'examen de programmes nationaux de lutte contre le SIDA doit vérifier si l'infrastructure existante permet d'atteindre les quatre objectifs financiers. On trouvera à la Figure 3 une matrice destinée à la mise au point des indicateurs qui pourront être utilisés à cet effet.

Figure 3 MATRICE D'EXAMEN FINANCIER

FONCTIONS	INDICATEURS D'INFRASTRUCTURE
1. Planification/allocation des ressources, méthodes de recrutement, information, autres	
2. Budgétisation	
3. Gestion financière/comptabilité	
4. Analyse économique	

Annexe 2

Stade de réalisation des objectifs financiers

L'équipe d'examineurs devra déterminer si le programme a atteint les quatre objectifs financiers indiqués ci-dessus. L'information nécessaire pour cet examen est décrite ci-après. L'équipe d'examineurs devrait s'efforcer de l'obtenir du système financier du programme. Si un tel système n'existe pas, l'équipe s'efforcera de rassembler et d'analyser elle-même cette information.

Obtention et utilisation de ressources adéquates

L'équipe d'examineurs devrait examiner si le système financier a pu obtenir des moyens de financement adéquats et s'il a utilisé les fonds reçus en temps opportun. Il conviendra également de voir si les donateurs ont veillé à assurer un flux de financement efficace. A cet effet, l'information suivante est nécessaire :

- dépenses effectives par rapport au budget pour chaque stratégie du programme;
- engagements de contributions des donateurs au regard des versements effectifs.

Capacité de rendre compte de l'utilisation des ressources

Pour déterminer si un programme est suffisamment capable de rendre compte de l'utilisation des ressources, il est nécessaire d'avoir une vue d'ensemble stratégique des ressources. A cet effet, il faudra disposer d'informations sur :

- l'utilisation des ressources pour toutes les activités concernant le SIDA, qu'il s'agisse de ressources humaines, financières, en capital ou autres (cette information prendra de préférence la forme d'un aperçu financier général);
- le degré de satisfaction de tous les principaux contributeurs en ce qui concerne les rapports présentés par le programme sur l'utilisation des ressources.

Viabilité du programme

Afin d'établir si la planification permet d'assurer la viabilité du programme à long terme, il faut pouvoir disposer de l'information suivante :

- l'évolution dans le temps du pourcentage des dépenses par source de financement;
- le niveau des dépenses en capital ou des frais de premier établissement comparés aux dépenses renouvelables;
- le pourcentage des dépenses en devises.

Utilisation efficiente des ressources

Pour mesurer si les ressources sont utilisées de manière efficiente, l'information ci-après est utile :

Annexe 2

- le pourcentage des dépenses par activité;
- le coût unitaire de certaines activités.

Résultats

Le processus d'examen devrait produire six résultats prioritaires :

- 1) donner une vue d'ensemble du degré de réalisation de chacun des objectifs financiers et de la capacité du programme national de lutte contre le SIDA d'atteindre ces objectifs;
- 2) accroître l'intérêt pour les questions financières dans le cadre des programmes nationaux de lutte contre le SIDA;
- 3) formuler des recommandations pour améliorer les capacités financières des programmes nationaux de lutte contre le SIDA;
- 4) formuler des recommandations pour améliorer l'efficacité et la viabilité des programmes nationaux de lutte contre le SIDA;
- 5) élaborer des mécanismes financiers améliorés (par exemple, directives en matière d'estimation des coûts, tableurs informatisés) afin de pouvoir disposer de systèmes améliorés de mesure, de contrôle continu et de planification concernant les coûts des programmes nationaux de lutte contre le SIDA;
- 6) fournir des informations et des rapports sur la manière dont les ressources destinés à la lutte contre le SIDA sont utilisées dans les programmes nationaux.

Processus

Tous les examens doivent porter sur les aspects financiers des programmes et, à cet effet, les conditions minimales suivantes doivent être remplies :

1. Toutes les équipes d'examineurs doivent comporter un membre qualifié dans des domaines tels que la comptabilité, l'analyse financière et/ou économique afin : a) d'examiner les programmes; b) de contribuer à l'élaboration de recommandations sur toutes les composantes de l'examen des programmes; c) de formuler des recommandations et d'élaborer des outils spécifiques en vue d'améliorer la planification et la gestion financière.
2. Pour chaque examen de programme, il faudra disposer d'un ensemble d'indicateurs et de critères financiers et économiques.

Considérant l'urgence et les ressources limitées dont disposent les directeurs de programmes et OMS/GPA, il est recommandé que les examens auxquels il sera procédé l'an prochain soient de deux niveaux :

Niveau 1

Niveau minimal d'examen financier consistant à dresser un état de la comptabilité existante, de la gestion financière et des procédures

Annexe 2

d'établissement du budget. A cet effet, il ne sera pas nécessaire de disposer d'un spécialiste financier dans le cas de chaque examen, un tel spécialiste n'étant indispensable que pour les pays dont le programme dispose d'un budget substantiel ou est financé par des donateurs.

Niveau 2

Dans le cas d'une dizaine de pays considérés comme représentatifs, il sera nécessaire, pour pouvoir procéder à un examen financier complet, de disposer d'un ou plusieurs spécialistes des questions financières. A l'occasion de ces examens, il sera possible d'affiner la méthodologie et d'avoir une meilleure idée, pour les années suivantes, de la capacité du pays à mettre en oeuvre les recommandations.

ANNEXE 3

RESUME DES DISCUSSIONS ET RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL
SUR L'INFORMATION GESTIONNAIRE DANS LE CADRE DES PROGRAMMES
NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LE SIDA

Pour faciliter le contrôle continu de l'exécution des programmes nationaux de lutte contre le SIDA, il conviendrait de créer des systèmes d'information gestionnaire (SIG). L'objectif de ces systèmes est uniquement de fournir l'information qui permettra aux directeurs régionaux et nationaux des programmes de lutte contre le SIDA de suivre en continu l'exécution de leur programme et de faire rapport à ce sujet à leur gouvernement et aux bailleurs de fonds. Dans un premier temps, cette information devrait concerner les objectifs définis dans le plan de travail du programme; à mesure que le système sera développé, il devra fournir également des informations sur les activités des autres institutions qui participent à la lutte contre le SIDA. Ceci implique que toutes les parties participantes veillent à fournir l'information nécessaire au contrôle continu. Le mécanisme de collecte de l'information variera d'un pays à un autre; on utilisera si possible les systèmes d'information existants du secteur de la santé, mais il sera sans doute nécessaire d'apporter une certaine assistance technique et un complément de ressources pour que cette tâche vitale soit assurée avec efficacité. La solution idéale consisterait à rattacher la fonction de collecte de l'information aux mécanismes existants de gestion des programmes nationaux de lutte contre le SIDA. Les systèmes d'information gestionnaire devraient produire leurs rapports selon la périodicité la mieux adaptée à leur propre cycle de planification et de gestion.

Les systèmes d'information gestionnaire devraient fournir une information quantitative sur les activités exécutées (en se limitant à certaines activités importantes afin de donner une idée de la progression générale), les services fournis (en donnant principalement une information sur le taux de couverture atteint, par exemple le pourcentage des dons de sang ayant fait l'objet d'un dépistage), les fournitures acquises et distribuées (en indiquant principalement le niveau des disponibilités aux points d'utilisation, par exemple la proportion des points de service qui n'ont pas été en rupture de stock de fournitures essentielles, telles que préservatifs, aiguilles et gants de protection, dans l'intervalle entre deux rapports) ainsi que les sommes reçues et dépensées. Les directeurs de programmes auront également besoin de données sur certains processus spécifiques d'exécution du programme, par exemple l'intégration des activités du programme aux secteurs sanitaires et à d'autres secteurs, le développement communautaire, la participation d'organisations gouvernementales, la coordination au plan des finances extérieures, des questions sociales et des problèmes d'éthique. Cette information doit être présentée sous forme descriptive.

Un SIG fonctionnel peut aider les responsables de programmes nationaux et les administrations nationales à déterminer le niveau de l'examen de programme nécessaire. L'emploi du SIG leur permettra d'indiquer quelles sont leurs exigences en matière d'examen de programme et quels sont les domaines particuliers qui appellent une étude détaillée.

Le SIG doit pouvoir produire des états financiers appuyés par un exposé des faits. Bien qu'un système de rapports financiers trimestriels soit en

Annexe 3

application depuis quelques années, les chiffres sont encore incomplets. Dans la plupart des pays, l'information dont on dispose au niveau national ne permet pas aux directeurs des programmes nationaux de lutte contre le SIDA de rapprocher les activités entreprises ou les fournitures acquises des montants dépensés. A l'heure actuelle, la plupart des programmes sont simplement en mesure de suivre les dépenses locales des fonds fiduciaires des programmes nationaux, bien que plusieurs de leurs activités soient financées par d'autres sources. Ils éprouvent des difficultés à estimer la valeur des fonds et des marchandises qui leur proviennent de sources nationales ou bilatérales. Les parties participantes devraient s'efforcer de mettre cette information à la disposition de tous les directeurs de programmes, sinon pour assurer le fonctionnement du SIG, du moins au moment où s'effectue l'examen du programme. Les directeurs de programmes peuvent ne pas avoir accès à l'information concernant la situation des ordres d'achat; les parties intéressées devraient fournir cette information de façon que les directeurs de programmes puissent estimer le solde disponible au moment où le rapport du SIG est en préparation.

Il est absolument nécessaire que l'on dispose en temps opportun d'une information sur l'exécution des programmes nationaux de lutte contre le SIDA. OMS/GPA devrait : 1) revoir à la lumière de l'expérience les directives actuelles en matière de contrôle continu des programmes; 2) examiner, retrouver et exploiter l'information provenant des systèmes nationaux existants; 3) lancer avec les directeurs de programmes nationaux un programme de travail visant à mettre en place et faire fonctionner des systèmes d'information gestionnaire adaptés aux conditions locales.

Annexe 4

Niveau des examens à effectuer en 1990-1991

	Nombre des pays procédant à un examen							
	1989		1990				1991	
Niveau	Trimestres							
	1	2	3	4	1	2	3	4
1	22	19	29	16	32	18	20	11
2	0	0	21	18	10	13	7	7
3	11	2	7	4	10	13	8	0

* * *