

Réponse de la Direction de l'ONUSIDA à l'Évaluation MOPAN

Commentaires généraux sur l'Évaluation

L'ONUSIDA a reçu le rapport d'Évaluation institutionnelle finale MOPAN 2015-2016 et se félicite des résultats positifs. Le rapport est une excellente opportunité pour évaluer la perception de nos principaux partenaires et donateurs quant aux performances de l'ONUSIDA. L'ONUSIDA se réjouit des avis constructifs reçus et de la possibilité d'apporter une réponse de la Direction. Les commentaires généraux sont contenus dans la première section. Quant à la deuxième section, elle contient des détails plus approfondis sur des secteurs de performance précis.

Le rapport final de l'évaluation MOPAN présente un examen complet, solide et basé sur des données probantes. Il donne des informations sur les efforts investis par l'ONUSIDA en vue d'une amélioration des performances afin d'atteindre l'objectif ambitieux établi par la Déclaration politique de 2016 visant à éliminer le sida d'ici 2030.

En reconnaissant le rôle essentiel joué par l'ONUSIDA dans la réponse au sida ainsi qu'en identifiant les forces clés de l'ONUSIDA, cette évaluation est encourageante et conforte la vision de notre organisation :

- Contribuer au changement, notamment en luttant contre la stigmatisation et la discrimination ;
- Promouvoir l'utilisation d'informations stratégiques en collectant, analysant et utilisant les informations sur l'épidémie ;
- Utiliser le pouvoir de mobilisation de l'ONUSIDA et ses partenariats pour rassembler les différents acteurs vers un consensus et des efforts communs ;
- Une coordination au niveau national pour faire en sorte que les acteurs principaux participent à la prise de décision ; et
- Des systèmes de redevabilité partagée pour permettre aux partenaires d'identifier et de suivre la progression des objectifs internationaux.

L'ONUSIDA s'engage fermement en vue d'un changement organisationnel qui lui permettrait de s'adapter pour atteindre les objectifs fixés. Les précédents résultats des Évaluations MOPAN confirment notre considérable succès dans la réalisation de cet objectif.

L'ONUSIDA reconnaît les efforts importants mis en œuvre par MOPAN pour ce troisième cycle d'évaluations afin de perfectionner et d'adapter au mieux les processus et méthodologies qui peuvent renforcer les évaluations d'un large éventail d'organisations multilatérales. L'évaluation du travail du Secrétariat de l'ONUSIDA, qui fait partie du modèle de fonctionnement unique d'un Programme commun comprenant 11 Coparrainants, est une tâche complexe qui nécessite une certaine flexibilité de la méthodologie utilisée.

À l'heure où l'ONU cherche à devenir plus « adaptée » afin d'aider les États membres à mettre en œuvre le Programme de développement durable, il y aura un renforcement des rôles du Système des Nations Unies, des liens complexes entre les différents domaines de mandats et les agences individuelles de l'ONU, des États membres et des autres partenaires. Par conséquent, les évaluations telles que le MOPAN nécessiteront une adaptation constante pour s'assurer que leur méthodologie mesure correctement l'évolution des contributions et l'assistance de l'ONU dans un environnement en mutation.

Par ailleurs, l'ONUSIDA comprend et reconnaît les points à améliorer tels que soulignés par le rapport MOPAN. En outre, nous avons le plaisir de confirmer que des progrès ont déjà été réalisés pour répondre à ces questions, comme indiqué dans les sections correspondantes ci-dessous.

Domaines de performance

Gestion stratégique :

L'ONUSIDA remarque avec satisfaction les résultats du MOPAN indiquant que l'ONUSIDA a une orientation stratégique et un cadre financier forts qui se basent sur une analyse claire de notre avantage comparatif. Nous sommes particulièrement fiers que la Stratégie ONUSIDA 2016-2021 ait été la première du système des Nations Unies à être explicitement liée aux Objectifs de développement durable.

Il peut être utile de souligner que l'analyse du MOPAN a été réalisée alors que l'ONUSIDA se trouvait confrontée à d'importantes contraintes financières en raison de réductions de financement brutales et sans précédent. Ces réductions sont survenues suite à l'approbation de la Stratégie 2016-2021 et de l'UBRAF par le Conseil de coordination du Programme (CCP) en octobre 2015, alors qu'un très important soutien au Programme commun était exprimé au même moment. L'évaluation de l'ONUSIDA a eu lieu à un moment où la collaboration entre les Coparrainants et le Secrétariat était tendue en raison de la réduction du financement ; des mesures ont été prises pour gérer et atténuer l'impact des insuffisances budgétaires, et la mobilisation des ressources a été intensifiée.

Un groupe de travail du Comité des organismes Coparrainants et du Secrétariat a été mis en place pour analyser l'impact de la réduction des financements et identifier des solutions pour répondre aux insuffisances budgétaires. Les résultats et conclusions ont été présentés au CCP en décembre 2016¹. Dans la seconde moitié de l'année 2016, la situation financière de l'ONUSIDA s'est stabilisée, comme indiqué dans le rapport d'audit externe, qui sera présenté au Conseil en juin 2017. Le rapport souligne que l'ONUSIDA a terminé l'année 2016 avec un léger excédent (2,6 millions US\$), par opposition à l'important déficit enregistré à la fin de l'année 2015 (68 millions US\$).

Le fait que le MOPAN reconnaisse nos efforts constants pour aligner le modèle de fonctionnement de l'ONUSIDA à notre stratégie est encourageant. Le Directeur exécutif de l'ONUSIDA et le Comité

¹ http://www.unaids.org/en/resources/documents/2016/PCB39_16-21

des organismes Coparrainants de l'ONUSIDA ont établi un Panel Mondial Stratégique sur l'avenir du Modèle du Programme commun de l'ONUSIDA ² en décembre 2016 pour conseiller des méthodes de renforcement de ce modèle unique. Le Panel présentera ses recommandations au CCP en juin 2017. Le Panel se consacrera principalement aux trois piliers fondamentaux du Programme commun : *travail conjoint, gouvernance et financement et redevabilité*.

Nous apprécions l'évaluation globalement positive de la mise en œuvre de nos cadres internationaux sur les questions transversales notamment sur, le genre, l'égalité, la bonne gouvernance et les droits de l'homme.

Le modèle unique du Programme commun est fondé sur la reconnaissance du fait que le VIH n'est pas seulement un problème de santé, mais aussi de développement. Le VIH exige par conséquent une réaction multisectorielle et l'expertise d'un large éventail d'agences. L'approche du Programme commun fait également la promotion de l'efficacité et réduit les processus et cadres parallèles, notamment au niveau des problèmes transversaux. Le Secrétariat profite des politiques et directives établies par les Coparrainants spécialisés. Cependant, ces accords et la division des tâches ne sont pas toujours évidents dans le rapport du MOPAN et peuvent avoir eu un impact sur la notation.

L'ONUSIDA se félicite de la Stratégie de réduction des émissions (SRE) initiée en 2013, qui a amené le Secrétariat à réduire ses émissions de 5 %, en utilisant l'Inventaire des gaz à effet de serre (IGES) de l'ONU de 2010 comme point de départ. En 2015, le Secrétariat de l'ONUSIDA a compensé ses émissions inévitables de gaz à effet de serre, mesurées par l'Inventaire des gaz à effet de serre de l'ONU, pour les années 2012, 2013 et 2014, répondant ainsi à l'appel du Secrétaire Général visant à rendre toutes les organisations de l'ONU neutres sur le plan climatique d'ici 2020. Néanmoins, l'ONUSIDA reconnaît l'importance d'une déclaration de politique générale consacrée à la durabilité environnementale et aux changements climatiques pour guider l'organisation dans des secteurs clés, et y travaille activement.

Le rapport du MOPAN déclare que, bien que les questions du genre soient présentes dans les engagements principaux de l'ONUSIDA, la planification stratégique et les systèmes de redevabilité, l'organisation ne compte aucune déclaration distincte et propre sur l'égalité des sexes pour diriger le travail de l'organisation. Les droits de l'homme et l'égalité entre les sexes sont au cœur de tous les travaux de l'ONUSIDA. Tous les accords de financement ratifiés par l'ONUSIDA sont systématiquement revus par le Comité d'examen des programmes (CEP). La Division sur les questions de Genre et des Droits de l'homme passe en revue tous les accords, dans le cadre du Comité, pour s'assurer qu'ils incluent l'égalité des sexes et les droits de l'homme.

En outre, le Plan d'action pour l'égalité des sexes de l'ONUSIDA, développé en 2013, définit une cible spécifique pour améliorer l'équilibre entre les sexes au sein de l'ONUSIDA, dans le cadre du Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies sur l'égalité des sexes et l'émancipation des femmes. L'objectif du Plan est d'encourager une culture organisationnelle favorable à tout le personnel. L'ONUSIDA « remplit » ou « dépasse » 80 % des indicateurs du Plan d'action à l'échelle

² http://www.unaids.org/en/20170127_Global_Review_Panel

du système des Nations Unies sur l'égalité des sexes³, et présente ses scores les plus bas sur l'attribution des ressources, l'égalité/la parité et la cohérence. En plus du Plan d'action pour l'égalité des sexes, dont les objectifs sont clairs et qui fait l'objet de contrôles et de rapports, l'ONUSIDA a également testé le Marqueur de l'égalité des sexes dans sa budgétisation et dans l'attribution des financements.

L'égalité des sexes a été intégrée dans la Stratégie 2016–2021, ainsi qu'en tant qu'objectif indépendant et dans tous les mécanismes de rapports, pour s'aligner avec les ODD. Cela fait écho à la recommandation de l'Examen final de l'Agenda pour une action accélérée au niveau des pays en faveur des femmes, des filles et de l'égalité des sexes dans le contexte du VIH⁴ : « *Comblent l'écart entre les sexes dans un contexte VIH dans le cadre de la Stratégie ONUSIDA 2016–2021 et de l'UBRAF correspondant, plutôt que de traiter ces points comme un cadre opérationnel distinct, comme l'Agenda.* » (Examen final de l'Agenda pour une action accélérée au niveau des pays en faveur des femmes, des filles et de l'égalité des sexes dans le contexte du VIH, iii, 2016.)

Gestion opérationnelle

L'ONUSIDA constate avec plaisir l'évaluation positive de la Gestion opérationnelle de l'ONUSIDA, ainsi que la reconnaissance de ses efforts pour aligner ses structures aux priorités stratégiques et à l'architecture en place.

Comme indiqué dans le rapport, l'exercice de réaligement du Secrétariat était en cours au moment de la révision MOPAN et des efforts importants ont été réalisés au cours des dernières années pour aligner les budgets des fonctions clés et des priorités opérationnelles. Le repositionnement du Secrétariat vise à développer une organisation plus rationalisée et axée sur le terrain (un ratio de personnel terrain-bureau de 70:30) ; moins d'unités, une hiérarchie plus plate et l'élimination des doubles emplois ; l'accent sur l'innovation, la productivité, la réduction des coûts et des coûts opérationnels ; et un renforcement de la gestion des risques et du changement, de l'évaluation et de la redevabilité. Tout cela doit s'effectuer tout en conservant une capacité solide sur les fonctions principales à tous les niveaux.

L'évaluation souligne également la force de l'UBRAF (Cadre unifié du budget, des résultats et des responsabilités) pour apporter une déclaration capitale claire qui définit les critères et les pays proposés pour l'attribution des ressources. Cependant, le rapport détaille des problématiques perçues au niveau de la transparence de l'attribution des ressources aux Coparrainants. Il est important de signaler que les Coparrainants ont été entièrement impliqués dans le développement de la Stratégie 2016–2021 et de l'UBRAF. Ils se réunissent deux fois par an au COC et participent aux CCP. Néanmoins, la première moitié de l'année 2016, quand les entretiens MOPAN ont été réalisés, était une période difficile pour le Programme commun puisque les Coparrainants et le

³ <https://undg.org/document/un-system-wide-action-plan-on-gender-equality-and-the-empowerment-of-women/>

⁴ https://results.unaids.org/sites/default/files/documents/End%20Review%20of%20UNAIDS%20Agenda_Final%20Jan%202016.pdf

Secrétariat cherchaient individuellement à trouver des solutions pour gérer les brutales réductions de financement.

Une coordination au niveau international et la coopération avec les Coparrainants ont permis de se remettre à flot pendant la deuxième moitié de l'année 2016 comme le prouve la documentation préparée conjointement pour la réunion du Conseil de décembre 2016, sur l'impact et les implications des insuffisances budgétaires lors de la mise en place de la Stratégie ONUSIDA 2016-2021⁵.

Gestion des relations

L'ONUSIDA se félicite de l'évaluation positive réalisée du domaine de la performance de la gestion des relations. Notre rôle en tant que coordinateur et organisateur, pour le soutien de partenaires divers et variés, est central pour notre mission et notre vision. C'est pour cette raison que nous prenons très au sérieux les résultats des évaluations de nos partenaires.

Les Coparrainants sont essentiels pour le Programme commun et pour le travail du Secrétariat de l'ONUSIDA : il est important que leurs voix soient fermement représentées dans l'évaluation. Cependant, dans l'échantillon des personnes interrogées, le rôle des Coparrainants aux niveaux national et régional semble ne pas avoir été saisi de façon adéquate.

L'ONUSIDA s'engage et soutient ardemment le Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement. Ses principes partagés sont au cœur de la réponse au sida et d'un meilleur développement durable et, depuis des années, l'ONUSIDA les défend vigoureusement. En 2004, l'ONUSIDA a pris l'initiative d'endosser les Trois principes, qui appellent à la consolidation des efforts consacrés au sida dans chaque pays et dans les pays partenaires pour développer : un cadre d'action national contre le sida ; une autorité de coordination nationale sida ; et un système de surveillance et d'évaluation national. Les Trois principes sont l'application de la Déclaration de Paris. Ces principes permettent aux pays de concentrer les ressources pour adopter une réponse plus efficace, au lieu de les utiliser de façon fragmentée. En outre, en tant que signataire du Pacte Mondial du IHP+, l'ONUSIDA a renforcé son engagement envers les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et l'Accord de partenariat de BUSAN. Il est donc surprenant que notre adhésion au Partenariat de BUSAN ait été jugée « hautement insatisfaisante ». La notation est probablement le reflet d'une mauvaise perception du rôle et de l'organisation de l'ONUSIDA (Secrétariat) au niveau national, où l'ONUSIDA verse des financements minimums et travaille sous la coupe du système des Coordonnateurs résidents.

L'ONUSIDA prend en compte les rétroactions sur le partage des informations clés mais estime que le résultat relativement faible de l'évaluation est incohérent avec le commentaire déclarant que « En réponse à une question de l'enquête sur le partage des informations clés par l'ONUSIDA (analyse, budget, gestion et résultats) avec les Coparrainants et les autres partenaires de façon

⁵ www.unaids.org/en/resources/documents/2016/PCB39_16-21

continue, une majorité des personnes sondées ont évalué l'ONUSIDA de façon positive ». De plus, « Investir pour plus de résultats », disponible depuis novembre 2014, présente des rapports matériels sur tous les aspects de programmation et de financement de l'ONUSIDA, de façon précise et transparente. Comme certaines réponses l'ont mis en évidence, il existe un processus consultatif complet pour s'assurer que la planification et les rapports de redevabilité soient participatifs et précis.

L'ONUSIDA est ravie d'annoncer que l'organisation est devenue éditeur de l'IITA fin 2016. L'ONUSIDA publiera des informations supplémentaires dans les mois à venir (budget 2016–2017 et données des dépenses jusqu'en juin 2017) et améliorera la présentation des données.

L'ONUSIDA s'engage à atteindre des normes et procédures claires en matière de redevabilité. L'Instrument d'engagements nationaux et de politique est un outil intégré par l'ONUSIDA à notre processus de Rapport de performance, complété par les gouvernements et la société civile, pour améliorer la redevabilité de la réponse au VIH. Le processus permet à la société civile de s'impliquer directement dans la révision et l'évaluation des politiques et programmes nationaux en lien avec la réponse au VIH. Il est également important de souligner que le modèle de gouvernance de l'ONUSIDA comprend une représentation de la société civile au CCP (il y est fait référence dans la révision du document mais pas dans la présente section du rapport).

Les révisions régulières des différents acteurs et annuelles des pairs sont réalisées aux niveaux national, régional et international. Au cours du développement de l'UBRAF, une attention toute particulière a été portée aux indicateurs en lien avec la société civile pour évaluer la contribution de l'Équipe commune au renforcement de l'engagement de la société civile aux réponses nationales et aux résultats de ces engagements. Les membres du groupe de travail du CCP, désignés par la délégation de l'ONG du CCP, ont dirigé le processus visant à développer les indicateurs en lien avec la société civile.

L'ONUSIDA prend note des commentaires du MOPAN en lien avec les risques. Depuis l'évaluation, des progrès importants ont été réalisés dans ce domaine. En plus de la Politique de gestion des risques, de la Gouvernance et du Comité des termes de référence de la gestion des risques, l'ONUSIDA a mis en place un registre des risques principaux pour 2016 qui comprenait un classement et des plans de réduction des risques. Par ailleurs, dans le cadre de ses efforts pour implanter la gestion des risques dans toute l'organisation, le Secrétariat a mis en place l'Entreprise de gestion des risques et le développement d'un Cadre de contrôle interne, ainsi que d'un Cadre de redevabilité visant à renforcer la gestion des risques. Le Comité de gestion des risques est composé de membres issus de différents niveaux et départements du Secrétariat, et comprend les principaux propriétaires de risques. Les rôles et responsabilités des propriétaires de risques, délégués par les autorités, ont été définis pour une gestion des risques au quotidien.

Gestion de la performance

L'ONUSIDA est ravie de constater l'évaluation très positive du domaine des *résultats de concentration forts et transparents, explicitement orientés vers le fonctionnement*. L'ONUSIDA adopte une approche de planification factuelle, comme l'indique l'utilisation des données de performance pour la prise de décision et les plans nationaux. Au sein du Secrétariat, les données générées par le Système de surveillance du Programme commun ont contribué à améliorer la planification et l'articulation des résultats au niveau national et régional, ainsi qu'à une meilleure coordination entre les mécanismes internationaux inter agences.

L'ONUSIDA prend en compte le classement général faible des indicateurs de performance clés sur la planification factuelle et la programmation, et est actuellement en train de traiter les rétroactions reçues. Le rapport souligne que l'ONUSIDA ne dispose pas encore d'une fonction d'évaluation entièrement indépendante et formalisée. Toutefois, l'ONUSIDA dispose d'une politique d'évaluation basée sur les normes du Groupe d'évaluation de l'ONU, de plans d'évaluation annuels et de rapports au Comité de l'ONUSIDA sur les évaluations principales qui sont effectuées de façon indépendante et contrôlée par un comité de direction avec une participation externe. Merci de vous reporter à la documentation préparée pour la réunion du Conseil de juin 2016 pour plus de détails.

L'UBRAF 2016–2021 redouble d'attention sur l'évaluation et prévoit clairement des évaluations et études indépendantes pour compléter la surveillance de la performance afin d'apporter une image plus exhaustive des réalisations et des leçons acquises.

En outre, la fonction d'évaluation est renforcée dans le contexte du repositionnement de l'ONUSIDA grâce à l'établissement d'une fonction de « Coordination de l'évaluation » indépendante.

Par ailleurs, l'ONUSIDA met déjà en place son plan d'évaluation annuel, qui est déjà sur les rails. Les évaluations qui sont actuellement réalisées comprennent :

- Une évaluation indépendante du partenariat entre l'ONUSIDA et le Fonds mondial ;
- Une évaluation indépendante de l'aide de l'ONUSIDA en Europe de L'est et en Asie centrale ;
- Une évaluation indépendante de l'aide de l'ONUSIDA en Afrique de L'est et du Sud.

En conclusion, l'ONUSIDA souhaite remercier le Secrétariat du MOPAN et le Grand-Duché du Luxembourg pour leur leadership et leur soutien au cours de cette évaluation. Le Rapport d'évaluation institutionnelle du MOPAN 2015-2016 apporte une vision importante et aide à renforcer davantage le travail de l'ONUSIDA et les collaborations avec les partenaires principaux.