



AFRICAN STRATEGIES FOR HEALTH



Photo par Pinky Patel, USAID

LES ACTEURS RÉGIONAUX FACE AU VIH EN AFRIQUE : Avantages comparatifs, défis et opportunités

Les organisations régionales contribuent activement au développement du secteur de la santé en Afrique depuis presque 15 ans. Dans une région où résident plus de 70 pour cent des personnes vivant avec le VIH dans le monde, ces organisations jouent un rôle particulièrement important pour soutenir les initiatives mondiales contre le VIH, telles que l'appel lancé par le gouvernement des États-Unis en vue d'une génération sans sida, le plan mondial pour prévenir de nouvelles infections à VIH chez les enfants, maintenir leurs mères en vie, et mettre fin à la mortalité infantile et maternelle évitable.

En réponse à la lourde charge du VIH/sida dans la région et aux ressources considérables mises à disposition pour soutenir cette réponse, un grand nombre d'acteurs régionaux africains se sont engagés dans ce travail. Jouant des rôles spécifiques et souvent complémentaires, ils ont mis en place un éventail de relations avec les gouvernements et les organismes donateurs. Comprendre le fonctionnement de ces acteurs, ainsi que leurs avantages et défis respectifs, permettra aux gouvernements, décideurs, donateurs et exécutants d'établir avec eux des partenariats efficaces pour mettre fin à la mortalité infantile et maternelle évitable et prévenir de nouvelles infections par le VIH.

Le Bureau Afrique de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et leur projet, African Strategies for Health (ASH), ont réalisé une analyse panoramique des organisations régionales du secteur de la santé en Afrique. L'étude contribue à une analyse plus large commanditée par Harmonizing for Health in Africa (HHA), soutenue par l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (NORAD). Ce dossier technique fournit un résumé des résultats relatifs aux acteurs régionaux engagés dans la lutte contre le VIH, ainsi qu'à leurs avantages comparatifs, défis et opportunités.

Types d'acteurs régionaux luttant contre le VIH en Afrique

Les acteurs régionaux basés en Afrique sont des organisations ou des institutions ayant leur siège en Afrique et se composent de groupes de personnes ou d'entités organisées de plusieurs pays avec une relation structurée autour d'un objectif commun. Ils peuvent être regroupés dans les trois catégories suivantes :

- **Les communautés économiques régionales (CER)** sont des groupes de pays individuels qui s'associent, par région, pour parvenir à une meilleure intégration économique. Ces CER prennent en charge la planification, la coordination et le suivi du processus d'intégration ou de régionalisation et, pour cette raison, sont souvent considérées comme les « blocs de construction » de l'intégration régionale.

- **Les associations et réseaux régionaux** comprennent les organes fédérateurs des organisations de la société civile (OSC). Il s'agit de groupes qui rassemblent les personnes vivant avec le VIH, les militants, les professionnels de la santé, les chercheurs ou décideurs politiques, et les groupes de recherche ou institutions universitaires. Comme objectifs principaux, ces réseaux citent souvent l'échange de connaissances, le renforcement des capacités et le plaidoyer. Ils suivent de près la réflexion actuelle sur le VIH afin de diffuser des informations relatives au VIH, de surveiller la prestation des services correspondants, d'exprimer les avis de la communauté, ou de promouvoir des politiques de lutte contre le VIH.
- **Les organisations techniques régionales** rassemblent des groupes de personnes ayant acquis une expertise technique approfondie sur le VIH. Ces groupes comprennent le contexte africain, peuvent effectuer des recherches ou fournir des conseils pour transformer les engagements et décisions concernant le VIH en interventions de lutte contre le VIH techniquement rationnelles et fondées sur des preuves.

Avantages comparatifs des acteurs régionaux africains dans la lutte contre le VIH

Cette section décrit quatre des principaux avantages offerts par les organisations régionales africaines dans la lutte contre le VIH sur le continent africain.

■ **Pouvoir de mobilisation**

Les communautés économiques régionales africaines sont uniques dans leur capacité à réunir les pays africains au plus haut niveau politique en organisant des réunions de chefs d'État, de ministres et d'autres responsables pour participer à des négociations de haut niveau sur des questions politiques, économiques et sociales, y compris le VIH. Au cours de ces réunions, les représentants du gouvernement discutent et prennent des engagements au nom de leurs pays respectifs. Par exemple, en juillet 2013, l'Union africaine a convoqué les dirigeants au Sommet spécial de l'Union africaine, baptisé Abuja +12, afin de ratifier le « Plan d'action d'Abuja pour l'éradication du VIH/sida, de la tuberculose et du paludisme en Afrique d'ici à 2030 »¹. Les chefs d'État ont déclaré leur engagement pour une génération sans sida, l'élimination de la transmission mère-enfant, une mobilisation accrue des ressources locales, et une meilleure prévention au profit des populations vulnérables telles que les jeunes, en particulier les jeunes femmes.

Un exemple d'association régionale avec pouvoir de mobilisation est fourni par Organisation des premières dames d'Afrique contre le VIH/sida (OPDAS) dont les membres comprennent plus de vingt Premières Dames d'Afrique. Leur objectif est de promouvoir des politiques et des stratégies visant à éliminer le VIH/sida et à réduire la mortalité maternelle et infantile. En janvier 2014 l'OPDAS a publié la Déclaration d'Addis-Abeba : Appel à l'action adressé à l'Union africaine et aux États membres pour soutenir l'UA, réaffirmer l'engagement de l'OPDAS, et inciter l'UA à donner la priorité au VIH dans l'ordre du jour d'après 2015².

■ **Harmonisation des politiques**

L'expérience a montré l'importance de l'harmonisation régionale des politiques et des interventions de lutte contre le VIH, du fait, notamment, que le VIH ne connaît pas de frontières. Comme décrit précédemment, les CER peuvent utiliser leur pouvoir de mobilisation

pour organiser des sommets avec la participation de responsables de haut niveau. Au cours de ces réunions, des plans stratégiques, cadres, politiques et protocoles régionaux peuvent être proposés et approuvés ou adoptés par les États membres. Le Cadre stratégique VIH/sida 2010-2015³ de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) en est un exemple. La SADC le décrit comme « une intervention conçue pour intensifier les mesures et actions visant à lutter, de manière globale et complémentaire, contre les effets dévastateurs et généralisés de la pandémie du VIH/sida »⁴. La SADC et la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ont joué un rôle dans l'harmonisation des politiques et la mise en œuvre des initiatives transfrontalières contre le VIH le long de grands axes routiers, tels que ceux reliant Le Cap à Kinshasa et Abidjan à Lagos.

■ **Mutualisation des compétences**

Les organisations et réseaux techniques régionaux exploitent les expertises, expériences, connaissances et compétences collectives des professionnels de différents pays et divers contextes. Ces réseaux servent de référentiels pour la recherche novatrice, les meilleures pratiques et les avancées sur le VIH. Par exemple, les experts de la Division de recherche sur l'économie de la santé et le VIH/sida (HEARD) mènent des recherches visant à améliorer, dans les secteurs privé et public, la compréhension des impacts socio-économiques du VIH/sida, à promouvoir des réponses multisectorielles face à l'impact du VIH/sida, à développer la mise en œuvre de l'économie de la santé et des sciences sociales et comportementales, et à proposer des formations à la planification stratégique pour gérer le VIH/sida. Leur recherche dans plusieurs pays facilite le partage des meilleures pratiques. Un autre exemple est le Service de diffusion d'information sur le VIH/sida en Afrique australe (SAfAIDS), qui sert de centre d'excellence pour promouvoir des réponses efficaces et éthiques contre le VIH, dans la santé et les droits sexuels reproductifs, et dans la lutte contre la tuberculose par le plaidoyer, la communication et la mobilisation sociale. En mai 2012, en partenariat avec Connaissances pour la santé, le SAfAIDS a organisé un séminaire en ligne pour les experts de toute la région afin de discuter des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI) et de leur accès aux services VIH et de santé sexuelle en Afrique orientale et australe⁵. Le forum a attiré 140 experts de 20 pays et a offert aux participants un espace de discussion idéal pour partager leurs expériences et discuter des solutions aux divers obstacles qui entravent l'accès des LGBTI aux services de soins de santé, y compris la stigmatisation et la discrimination liées aux politiques⁶.

En capitalisant sur le talent de leurs membres, les réseaux régionaux peuvent également apporter de considérables contributions techniques. Le Réseau africain pour les soins aux enfants touchés par le VIH/sida (ANECCA) est un réseau de médecins et de chercheurs en sciences sociales qui vise à offrir aux enfants africains de meilleurs services de prévention, de soins, de traitement du VIH et de soutien par le biais du plaidoyer, de l'assistance technique, de la formation, de la recherche et de la mise en réseau. ANECCA a agi en tant que co-président du groupe d'élaboration des Lignes directrices unifiées MCH de l'OMS (2013) sur l'utilisation des antirétroviraux pour le traitement et la prévention de l'infection à VIH chez les adultes, les femmes enceintes, les adolescents et les enfants⁷. Le groupe a également écrit le Manuel sur le sida pédiatrique en Afrique, le premier Guide sur les soins de prévention et de traitement du VIH chez les enfants en Afrique, et l'a mis à jour en 2011⁸.

L'analyse panoramique des organisations régionales du secteur de la santé en Afrique menée par ASH a identifié :

9 Communautés économiques régionales, plus l'Union africaine

67 Associations et réseaux régionaux, et

24 Organisations techniques régionales

qui identifient le VIH/sida en tant que domaine technique de spécialisation*



* Pour une liste complète des acteurs régionaux, veuillez consulter l'analyse panoramique sur le site Web de l'ASH : <http://www.africanstrategies4health.org/>

■ *Plaidoyer pour le changement*

Les organisations et réseaux régionaux peuvent être de puissants acteurs contre le VIH parce qu'ils comportent plusieurs membres dans de nombreux pays et peuvent soulever les problématiques politiques qui, autrement, ne seraient pas examinées. Par exemple, les défenseurs d'une question spécifique liée au VIH, tels que les droits de l'homme des populations clés, peuvent opérer dans des environnements politiques nationaux difficiles et faire face à des restrictions légales ou à une criminalisation, en plus d'une stigmatisation ou d'une discrimination. Un plaidoyer ciblé peut être difficile à mettre en œuvre au niveau local. Toutefois, les réseaux régionaux peuvent faciliter le partage d'expériences, exposer des défis et des environnements restrictifs, et appeler à un changement de politique en se joignant à d'autres voix de nombreux autres pays. Un exemple de ce type de réseau est l'association Hommes africains pour la santé et les droits sexuels (AMSHer), une coalition de 18 organisations membres à travers l'Afrique qui aborde les droits de l'homme et la menace du VIH pour les gays, les bisexuels, les transgenres hommes-femmes, et d'autres hommes ayant des rapports sexuels avec des hommes (HSH) en Afrique. Plus spécifiquement, AMSHer œuvre pour la réforme de la politique nationale et pour la protection des droits de l'homme des homosexuels. Par exemple, AMSHer a plaidé auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et a obtenu que l'UA crée un Comité de protection des droits des personnes vivant avec le VIH et des personnes à risque, vulnérables et affectées par le VIH^{9,10}.

Défis

Comme les autres institutions et réseaux internationaux et régionaux, certains organismes régionaux africains sont confrontés à des défis complexes liés à leur(s) mandat, structure organisationnelle, coordination, et ressources financières et humaines. Trois défis majeurs sont décrits dans cette section.

■ *Autorité limitée*

Tant les communautés économiques régionales que les associations et réseaux font face à des défis dans l'application des politiques qu'ils conçoivent ou préconisent. Alors que les CER ont le pouvoir de convoquer les dirigeants des pays et de superviser l'harmonisation régionale des politiques, ils n'ont pas l'autorité d'imposer la mise en œuvre au niveau des pays des résolutions adoptées au niveau régional parce que cette mise en œuvre va au-delà de leur mandat. Les CER peuvent présenter des preuves, recommander de nouvelles politiques et inciter les pays à les adopter, mais elles ne peuvent pas obliger les

pays à mettre en œuvre ces politiques. De même, les associations et réseaux régionaux peuvent jouer un rôle important dans le suivi de la mise en œuvre des politiques et des pratiques et dans la sensibilisation aux enjeux, mais leur capacité à appliquer directement les politiques ou à modifier la prestation de services au niveau national est limitée.

■ *Multiplicité des acteurs*

Le nombre d'organismes régionaux africains engagés dans la lutte contre le VIH a connu une croissance exponentielle au cours des deux dernières décennies, et cela a été source de confusion pour les gouvernements, les donateurs et les exécutants. La majorité des pays africains sont membres de plus d'une CER, ce qui pourrait signifier qu'ils acceptent de mettre en œuvre des politiques et programmes régionaux différents, lesquels peuvent, parfois, se contredire. De même, la prolifération des réseaux, associations et organisations techniques avec des missions, objectifs, ou adhérents similaires peut entraîner de la confusion pour les membres, gouvernements et donateurs au niveau des pays. Par exemple, nous avons observé l'émergence de réseaux régionaux contre le VIH qui se concentrent sur des populations spécifiques, comme les jeunes, les femmes, ou les HSH, ou se spécialisent dans des interventions ou aspects spécifiques de la réponse. Cela peut conduire à une fragmentation de la lutte contre le VIH ; si les différents acteurs ne se concertent pas entre eux, ils peuvent se faire concurrence pour les mêmes ressources et négliger d'importants éléments programmatiques ou certaines populations à risque. En outre, les gouvernements et les donateurs peuvent avoir des difficultés à déterminer avec qui travailler et comment collaborer.

■ *Difficulté de mesurer l'impact*

Compte tenu de la nature des interventions régionales dans les domaines de la coordination, de la réplique des meilleures pratiques, du partage des connaissances et du plaidoyer pour un changement de politique, il peut être difficile de mesurer l'effet des efforts régionaux sur le VIH et les résultats de santé, en particulier pour les CER et les associations et réseaux régionaux. Même les organisations techniques impliquées directement dans la mise en œuvre des programmes peuvent ne pas avoir de temps ou de ressources à consacrer à l'élaboration de systèmes de gestion des prestations qui incluraient une évaluation systématique de l'impact, en raison partiellement de leur dépendance envers des modalités spécifiques de financement par programme. Les acteurs régionaux doivent renforcer leur capacité à démontrer l'influence qu'exercent leurs programmes régionaux et leurs efforts de plaidoyer sur les individus et les organisations dans leur sphère d'influence (par exemple le ministère de la santé et les partenaires de développement).

Les acteurs régionaux peuvent devenir d'importants partenaires stratégiques dans l'effort de lutte contre le VIH sur le continent africain. Exerçant un réel pouvoir de mobilisation, ils peuvent harmoniser les politiques entre les régions ou à l'échelle continentale, et offrir une expertise technique collective plus efficace qu'aucun pays individuel. Ils affirment haut et fort à tous les niveaux l'importance de la lutte contre le VIH en Afrique.

Opportunités

Les communautés économiques régionales, les associations et réseaux régionaux et les organisations techniques régionales sont bien placés pour apporter une contribution substantielle au développement et à l'harmonisation des politiques fondées sur des données probantes afin d'orienter la prestation des services liés au VIH en Afrique. Pour les gouvernements et bailleurs de fonds qui envisagent une collaboration avec ces acteurs régionaux, il sera essentiel de tirer parti de leurs avantages comparatifs, dont certains sont exposés dans ce dossier technique.

Afin de maximiser leur impact cumulatif dans la lutte contre le VIH sur le continent africain, il est essentiel que les différents types d'acteurs régionaux tiennent à leurs mandats et rôles pour fonctionner de manière complémentaire. Les associations et réseaux régionaux peuvent sensibiliser sur les problèmes rencontrés par les personnes infectées ou affectées par le VIH ou par les prestataires de services liés au VIH. Ils peuvent également plaider pour de meilleures politiques et interventions. Quand ces acteurs interpellent avec succès les chefs d'État, les ministres et les responsables de haut niveau, leurs recommandations sont inscrites à l'ordre du jour des sommets organisés par les CER et deviennent des engagements officiels et des déclarations signées. Les organisations techniques régionales peuvent conseiller ou aider les pays à rendre ces engagements opérationnels dans leurs pays respectifs par des approches techniquement rationnelles fondées sur des preuves. Les associations et réseaux régionaux peuvent surveiller la mise en œuvre pour inciter les pays à respecter leurs engagements dans la lutte contre le VIH.

Conclusion

Les gouvernements de nombreux pays d'Afrique sont confrontés à des taux alarmants d'infection à VIH et de décès liés au VIH. Les acteurs régionaux peuvent devenir d'importants partenaires stratégiques dans l'effort de lutte contre le VIH sur le continent africain. Exerçant un réel pouvoir de mobilisation, ils peuvent

harmoniser les politiques entre les régions ou à l'échelle continentale, et offrir une expertise technique collective plus efficace qu'aucun pays individuel. Ils affirment haut et fort à tous les niveaux l'importance de la lutte contre le VIH en Afrique.

Malgré ces avantages, certains acteurs régionaux sont confrontés à des défis qui les empêchent de réaliser pleinement leur potentiel. Les CER, les associations et réseaux régionaux et les organisations techniques régionales, gouvernements, donateurs et exécutants doivent travailler ensemble pour tirer parti de leurs avantages comparatifs et maximiser les bénéfices d'une collaboration. Des partenariats et une coordination efficaces permettront de mieux équiper les pays africains pour qu'ils parviennent à une génération sans sida et mettent fin à la mortalité infantile et maternelle évitable. ■

ASH tient à remercier Jennifer Albertini, Ishrat Husain, Kaitlyn Patierno et Andrea Sternberg du Bureau Afrique de l'USAID pour leur soutien dans l'élaboration de ce mémoire technique.

À PROPOS DU PROJET ASH

Le projet African Strategies for Health (ASH) est un contrat de cinq ans financé par le Bureau Afrique de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et mis en œuvre par Management Sciences for Health. ASH œuvre à améliorer l'état de santé des populations africaines à travers l'identification et la promotion des meilleures pratiques, le renforcement des capacités techniques et la participation des institutions régionales africaines pour résoudre les problèmes de santé de manière durable. ASH fournit à l'USAID et à d'autres partenaires de développement des données sur les tendances et les progrès enregistrés sur le continent en vue d'améliorer la prise de décisions en matière d'investissements dans le secteur de la santé.

NOTES

1. Union africaine, "Declaration of the Special Summit of African Union on HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria" (Abuja, Nigeria, 2013), 1-6.
2. Organisation des Premières Dames d'Afrique contre le VIH/sida, "OAFILA Update January-March 2014" (Addis Ababa, Ethiopia, 2014), 5.
3. SADC, SADC HIV and AIDS Strategic Framework 2010-2015, 2009.
4. SADC, "HIV & AIDS," Southern African Development Community: Towards a Common Future, 2012, <http://www.sadc.int/issues/hiv-aids/>.
5. UNICEF, "The new Southern Africa HIV and AIDS Information Dissemination Service (SAfAIDS)," UNICEF Children and AIDS Newsletter, 2012, <http://newsletter.childrenandaids.org/the-new-southern-africa-hiv-and-aids-information-dissemination-service-safajids/>.
6. SAfAIDS, "Discussion summary: LGBTI communities and access to HIV and sexual health services," SAfAIDS Online Catalogue, 2012, <http://catalogue.safajids.net/publications/discussion-summary-lgbti-communities-and-access-hiv-and-sexual-health-services>.
7. Organisation mondiale de la Santé, "Consolidated guidelines on the use of antiretroviral drugs for treating and preventing HIV infection: recommendations for a public health approach," juin 2013.
8. African Network for Care of Children Affected by HIV/AIDS, "Past and Present Activities," ANECCA, http://anecca.org/?page_id=912.
9. AMSHeR, "Regional Advocacy," *African Men for Sexual Health and Rights*, <http://www.amsher.org/advocacy/regional/>.
10. African Commission on Human and Peoples' Rights, "I 63: Resolution on the Establishment of a Committee on the Protection of the Rights of People Living With HIV (PLHIV) and Those at Risk, Vulnerable to and Affected by HIV," ACHPR, May 2010, <http://www.achpr.org/sessions/47th/resolutions/I63/>

Pour de plus amples informations, veuillez vous adresser à :

African Strategies for Health 4301 N Fairfax Drive, Arlington, VA 22203, ÉU • +1.703.524.6575 • AS4H-Info@as4h.org

www.africanstrategies4health.org