



# **Transformer les bureaucrates en guerriers**

**Préparer et exécuter  
les programmes multisectoriels  
VIH/SIDA en Afrique**

**un Manuel d'Opérations Générique**

*Jonathan C. Brown, Didem Ayvalikli and Nadeem Mohammad*

©2004

La Banque internationale pour la reconstruction et le développement/La Banque mondiale  
1818 H Street NW  
Washington, DC 20433 USA

Ce manuel peut être copié, traduit et disséminé (tant qu'aucun profit n'en est tiré).

Les résultats, interprétations et conclusions exprimés ici sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues du Conseil des Directeurs exécutifs de la Banque mondiale.

Pour les renseignements supplémentaires ou pour commander des copies imprimées du Manuel d'Opérations Génériques, ou les CD-ROMs, prière de contacter ACTafrica sur le site Internet [www.worldbank.org/afr/aids](http://www.worldbank.org/afr/aids)

Ou par courrier électronique : [actafrica@worldbank.org](mailto:actafrica@worldbank.org)

Ou par courrier postal :

ACTafrica (AIDS Campaign Team for Africa)  
The World Bank  
1818 H Street, N.W.  
Washington, D.C. 20433 USA  
Tel.: 202 458 0606  
Fax: 202 522 7396  
[www.worldbank.org/afr/aids](http://www.worldbank.org/afr/aids)

Global HIV/AIDS Program of the World Bank  
1818 H Street, NW  
MSN # G 8-121  
Washington DC 20433 USA  
Tel: 202 473-9414  
Fax: 202 522-3235

*Présentation et conception par Robert Schreiber  
Traduit de l'anglais par Guy M. Massamba*

# PRÉFACE





# Préface

A la fin de l'année 2003, l'ONUSIDA avait estimé qu'environ 26,6 millions de gens en Afrique subsaharienne vivaient avec le virus HIV, qu'il y avait quelque 10 millions d'orphelins du SIDA, et que les décès accumulés à cause de l'épidémie avaient atteint 20,4 millions. Devant ce défi, la communauté internationale et les gouvernements nationaux ont dramatiquement augmenté le financement pour la prévention, les soins et traitements et les programmes de réduction du VIH-SIDA. Bien qu'il y ait encore besoin d'augmenter le montant du financement, le défi le plus immédiat est de prouver que les fonds existants peuvent être utilisés efficacement, effectivement et dans la transparence. Indépendamment de la source des financements et la « flexibilité voulue », l'argent passe par des canaux bureaucratiques dans le secteur public et la société civile selon des politiques, procédures et pratiques fiduciaires dont la mise en œuvre et l'interprétation par les bureaucrates soit « responsabilisera » les agences d'exécution, soit les « alourdira ». L'expérience récente a montré que les bureaucrates dans les pays et dans les organisations des bailleurs ont des choix: ils peuvent soit interpréter les politiques et les pratiques pour maximiser leur flexibilité, soit « jouer à la prudence » et les interpréter étroitement. L'intention de ce Manuel d'Opérations Générique (MOG) pour le Programme plurinational de lutte contre le VIH/SIDA en Afrique (PPS) est de servir de guide et de fournir des leçons apprises pour transformer les bureaucrates du HIV/SIDA, où qu'ils se trouvent, en « guerriers de HIV/SIDA », de reconnaître qu'arrêter la progression de l'épidémie et réduire son impact exigent un engagement semblable à celui d'une guerre et une mentalité guerrière. Agir comme d'habitude permet à l'épidémie de continuer de dévaster l'Afrique et le monde. Une déclaration de guerre et la transformation des bureaucrates en guerriers constituent les meilleurs moyens de donner pouvoir aux soldats de la ligne de front dans les agences de mise en œuvre dans le secteur public et la société civile et à ceux qui vivent dans les communautés, avec les armes et les munitions pour gagner la guerre.

Ces lignes directrices sur la préparation et la mise en œuvre des programmes plurisectoriels du HIV/SIDA se basent sur beaucoup de leçons apprises en Afrique au cours des trois dernières années et sont conçues comme le Manuel d'Opérations Générique (MOG) à partir duquel les pays et les agences de mise en œuvre peuvent apprendre et adapter pour leur propre usage. Le MOG est aussi censé appuyer les principes d'action concertée au niveau national, le « Trois Uns » récemment promu et qui vise à atteindre l'usage le plus efficace et le plus efficient des ressources disponibles et assurer une action rapide et une gestion basée sur les résultats.

- **Un cadre convenu d'action sur le VIH/SIDA qui fournit la base pour la coordination du travail de tous les partenaires ;**
- **Une autorité nationale coordinatrice du SIDA, avec un mandat plurisectoriel élargi**
- **Un système convenu de suivi et évaluation de niveau national**

**Le MOG est un « document en évolution**, s'instruisant de l'expérience et s'adaptant continuellement. Il était à l'origine rédigé en 2002 et revu dans une variété d'ateliers pendant plus de deux ans, notamment (i) trois ateliers à Nairobi et Dakar pour des agences d'exécution et de coordination du PPS du secteur public et de la société civile de 25 pays africains ; (ii) deux ateliers à Addis Abeba et Accra pour les organisations religieuses africaines ; et un atelier en Afrique du Sud pour des équipes nationales de vingt pays chargées de la gestion et de l'approvisionnement financiers du PPS, composées du personnel fiduciaire du PPS et de la Banque mondiale. En plus, des versions du MOG étaient partagées avec les agences d'exécution du PPS et les leçons apprises comprennent l'expérience de préparation et d'exécution des programmes PPS à travers l'Afrique subsaharienne pendant les trois dernières années. Bien que les auteurs principaux soient Jonathan Brown, Didem Ayvalikli et Nadeem Mohammad, un grand nombre de gens de l'intérieur et de l'extérieur de la Banque mondiale ont largement contribué à l'effort d'ensemble et à des chapitres spécifiques, notamment Elizabeth Ashbourne, John Cameron, Frode Davanger, Cassandra de Souza, Sheila Dutta, Keith Hansen, Amadou Konare, Ayse Kudat, Kate Kuper, Jane Miller, John Nyaga, Sangeeta Raja, Dan Ritchie, Nina Schuler, Richard Seifman, Yolanda Tayler and David Wilson. Le MOG était produit sous la direction de Keith Hansen, Directeur, ACTafrica et Debrework Zewdie, Directeur, Programme mondial du VIH-SIDA.

Le MOG est actuellement organisé autour d'un certain nombre de chapitres, dont certains, spécialement sur les agences d'exécution, sont censés être complets par eux-mêmes, et ainsi il y a une répétition considérable, surtout en ce qui concerne les aspects fiduciaires, de telle manière qu'ils peuvent être utilisés isolément pour des discussions avec des groupes de parties prenantes. La plupart des chapitres dans le MOG sont complétés par des Annexes pertinentes avec des exemples spécifiques des pays. Les listes de toutes les annexes sont dans la table des matières, sous leurs chapitres relatifs et peuvent être trouvées dans le CD-ROM qui est joint à la couverture arrière de cette publication avec d'autres renseignements supplémentaires.

Le MOG est censé être un « document vivant » à adapter continuellement sur la base de l'expérience sur le terrain et à utiliser par toute personne impliquée dans des programmes de VIH/SIDA et le trouve utile. Il est aussi disponible sur le site Internet : <http://www.worldbank.org/afr/aids/> sous le lien des manuels du PPS. D'autres sous-manuels détaillés ont aussi été publiés sur le suivi et évaluation, la gestion financière, le décaissement et l'établissement des rapports, l'approvisionnement général, l'approvisionnement des ARVs et pièces médicales, le développement de la jeune enfance, le gouvernement local et le secteur privé.

***Prière de se référer à la table des matières du cd-rom pour la liste des documents/manuels qui sont inclus dans le cd-rom.***

# TABLE DES MATIERES

<b>PARTIE I – Contexte et Justification</b>	
Chapitre 1. Contexte	1
Chapitre 2. Leçons de l'expérience dans la préparation et l'exécution des programmes	5
Chapitre 3. Le développement à l'échelle	11
<b>PARTIE II – Description du projet</b>	
Chapitre 4. Description du projet	15
Chapitre 5. Liste de contrôle de l'état d'avancement du projet	17
Chapitre 6. Gestion des déchets médicaux	19
<b>PARTIE III – Arrangements institutionnels</b>	
Chapitre 7. Rôle du CNLS et du SNLS	23
Chapitre 8. Partenariat	29
Chapitre 9. L'évaluation des capacités des organisations de la société civile	35
Chapitre 10. Les organisations de la société civile	39
Chapitre 11. Communautés	47
Chapitre 12. Le Secteur privé	49
Chapitre 13. Le secteur public (autre que la santé)	55
Chapitre 14. La réponse du secteur de la santé	59
Chapitre 15. Les agences décentralisées du secteur public	63
Chapitre 16. Les réponses du gouvernement local au VIH/SIDA	71
Chapitre 17. Externaliser les services	81
Chapitre 18. La gestion de la chaîne d'approvisionnement dans les programmes VIH/SIDA	85
<b>PARTIE IV – Gestion fiduciaire</b>	
Chapitre 19. Gestion financière	95
Chapitre 20. Décaissement	93
Chapitre 21. Acquisition	111
Chapitre 22. L'acquisition des médicaments et produits VIH/SIDA	127
<b>PARTIE V – Suivi et évaluation et supervision</b>	
Chapitre 23. Suivi et évaluation	135
Chapitre 24. Evaluation sociale	141
Chapitre 25. Supervision	145
<b>PARTIE VI – Thèmes des programmes</b>	
Chapitre 26. Prévention	151
Chapitre 27. Soins et appui	155
Chapitre 28. Atténuation	159
Chapitre 29. Le développement de la petite enfance	161
Chapitre 30. Les réfugiés	169

*NOTE: Certains chapitres n'ont pas des annexes*

# Le contenu des CD-ROM

## Sous-manuels

- Manuel générique d'acquisitions pour les OBC et les ONG locales (Anglais/Français)
- Gestion fiduciaire pour les projets de développement communautaire, un guide de référence (Anglais)
- Lignes directrices pour la préparation la gestion financière spécifique des projets pour les projets PPS (Anglais/Français)
- Lignes directrices pour le secteur privé—lignes directrices pour la Commission nationale de lutte contre le SIDA pour répondre au VIH/SIDA (Anglais/Français)
- Lignes directrices opérationnelles pour l'appui au développement de la petite enfance dans les programmes multi-sectoriels VIH/SIDA en Afrique (Anglais/Français)
- Manuel de Suivi et Evaluation (Anglais/Français)
- Combattre le VIH/SIDA : un guide pour les décideurs pour l'acquisition des médicaments et produits relatifs au VIH/SIDA (Anglais)
- Le Manuel des réponses des gouvernements locaux au VIH/SIDA (Anglais/Français/Portugais)
- Lignes directrices sur l'acquisition des préservatifs (Anglais/Français)
- Education et VIH/SIDA : une fenêtre d'espoir (Anglais)

## Manuels spécifiques aux pays

<b>Burkina Faso</b>	Manuel opérationnel
<b>Cap Vert</b>	Manuel opérationnel sur le manuel de finances et de comptabilité Plan de gestion des déchets
<b>Gambie</b>	Manuel opérationnel Manuel/document sur les Initiatives des communautés et de la société civile (ICSC)
<b>Malawi</b>	Manuel opérationnel sur les crédits du CNLS Manuel sur les lignes directrices des propositions Accord sur les crédits du CNLSt Facilité des crédits du CNLS
<b>Ouganda</b>	Manuel opérationnel sur les projets

# ANNEXES (sur CD-ROM)

<b>Annexe 4 :</b>	<b>Description du projet</b>
Annexe 4.1	Liste des activités éligibles
Annexe 4.2	Cadre logique des projets
<b>Annexe 6 :</b>	<b>Gestion des déchets médicaux</b>
Annexe 6.1	Echantillon du plan de la gestion des déchets
<b>Annexe 7 :</b>	<b>Rôles des CNLS et SNLS</b>
Annexe 7.1	Responsabilités (Termes de références pour le CNLS)
Annexe 7.2	Echantillon du formulaire du contrat pour les agences d'exécution
Annexe 7.3	Echantillon du formulaire du contrat pour les agences communautaires
Annexe 7.4	Echantillon du formulaire d'évaluation des capacités organisationnelles
Annexe 7.5	Termes de référence génériques des CNLS/SNLS
<b>Annexe 10 :</b>	<b>Organisations de la société civile</b>
Annexe 10.1	Echantillon du formulaire de demande pour les ONG
Annexe 10.2	Echantillon du formulaire de demande pour les OBC
Annexe 10.3	Echantillon de la liste de contrôle de l'évaluation des capacités organisationnelles
Annexe 10.4	Echantillon du formulaire d'évaluation des capacités des ONG-OBC
Annexe 10.5	Critères de sélection
Annexe 10.6	Echantillon du rapport du progrès des ONG-OBC
<b>Annexe 11 :</b>	<b>Communautés</b>
Annexe 11.1	Formulaire d'évaluation du projet communautaire
Annexe 11.2	Formulaire d'évaluation sur le terrain des sous-projets communautaires
Annexe 11.3	Formulaire du suivi des activités de terrain des sous-projets communautaires
Annexe 11.4	Publication des leçons de l'expérience des programmes communautaires du CNCS
<b>Annexe 12 :</b>	<b>Le Secteur privé</b>
Annexe 12.1	Termes de référence pour le conseiller du secteur privé et le coordinateur des communications
Annexe 12.2	Critères généraux d'éligibilité pour les sociétés du secteur privé
Annexe 12.5	Lignes directrices du CNCS pour les demandes de pointage
Annexe 12.6	Formulaire de demande du programme VIH/SIDA du CNCS
Annexe 12.7	Plan détaillé d'exécution du programme VIH/SIDA du CNCS
Annexe 12.9	Relevé sommaire de la carte de pointage du programme VIH/SIDA du CNCS
Annexe 12.10	Guide pour l'utilisateur du programme VIH/SIDA du CNCS pour compléter le formulaire de demande
Annexe 12.11	Résumé financier du programme VIH/SIDA du CNCS
Annexe 12.12	Rapports trimestriels sur l'avancement du programme VIH/SIDA du CNCS
Annexe 12.14	Processus d'approbation de la proposition du CNCS
Annexe 12.15	Termes de référence pour l'agent de facilitation
Annexe 12.16	Termes de référence pour le directeur du programme
Annexe 12.17	Rédaction de la proposition des objectifs et des activités
Annexe 12.18	Modèle de plan du travail annuel du projet
Annexe 12.19	Modèle de suivi des activités du projet
Annexe 12.20	Modèle d'indicateurs de l'avancement du projet
Annexe 12.21	Modèle de proposition du budget, total sommaire
Annexe 12.22	Modèle de format de planification des acquisitions
Annexe 12.23	Modèle de la feuille de pointage de la revue de la proposition
Annexe 12.24	Liste de contrôle de l'évaluation de la gestion financière et organisationnelle
Annexe 12.25	Etude de cas GHI-AngloGold
Annexe 12.26	Etude de cas GHI-BarriGold
Annexe 12.27	Etude de cas GHI-BMW
Annexe 12.28	Etude de cas GHI-Lafarge

## ANNEXES (suite)

Annexe 12.29	Etude de cas GHI-Nedcor
Annexe 12.30	Etude de cas GHI-Unilever
Annexe 12.31	L'impact économique du SIDA sur les affaires en Afrique du Sud
Annexe 12.32	Revue de la littérature du VIH/SIDA sur le développement du secteur privé
Annexe 12.33	Le paquet des ressources du traitement antirétroviral du secteur privé
Annexe 12.34	L'agence de gestion du secteur privé pour les TDR
Annexe 12.35	Pages privées des pays
Annexe 12.36	TDR de l'agence de gestion du secteur privé du Malawi
Annexe 12.37	Formulaire de demande du secteur privé (Français)
Annexe 12.38	TDR pour le coordinateur du secteur privé (Français)
Annexe 12.39	Echantillon de l'aperçu sur la prise de conscience (Français)
Annexe 12.40	Programme de conseils des pairs (Français)
<b>Annexe 13 :</b>	<b>Le secteur public (autre que la santé)</b>
Annexe 13.1	Plans de travail sectoriel/ministériel (Kenya)
Annexe 13.2	Plans de travail sectoriel/ministériel (Gambie)
Annexe 13.3	Plan de travail générique pour les ministères
Annexe 13.4	Protocole d'accord générique pour les ministères
Annexe 13.5	Plan de travail du Ministère du Tourisme
Annexe 13.6	Plan de travail du Ministère de l'Education
<b>Annexe 14 :</b>	<b>La réponse du secteur de la santé</b>
Annexe 14.1	Evaluation des besoins en préservatifs (Gambie)
<b>Annexe 19 :</b>	<b>Gestion financière</b>
Annexe 19.1	Exemple de TDR d'une agence de gestion de projet
Annexe 19.2	Exemple d'exigences de rapport pour les projets PPS
Annexe 19.3	Rapport de suivi financier (RSF) – Lignes directrices pour le personnel
Annexe 19.4	Les procédures opérationnelles et politiques opérationnelles (BP 10.02/OP 10.02) de la Banque mondiale
<b>Annexe 19.5</b>	<b>Exemple d'un rapport non qualifié d'audit</b>
Annexe 19.6	Exemple de lettre de gestion du spécialiste de l'audit
Annexe 19.7	Exemple de TDR pour la revue des comptes du gouvernement et des arrangements des audits
Annexe 19.8	Exemple de TDR et lettre d'engagement
Annexe 19.9	Exemple de questionnaire pour l'évaluation des spécialistes des audits
Annexe 19.10	Exemple de TDR pour le spécialiste de la déclaration financière du projet
Annexe 19.11	Exemple de TDR pour les agences de gestion financière
Annexe 19.12	Matrice sommaire des questions et Recommandations dans la gestion financière, le décaissement et le compte-rendu—Sommaire de l'atelier George
<b>Annexe 20</b>	<b>Décaissement</b>
Annexe 20.1	Exemple de réconciliation du compte du projet
Annexe 20.2	Exemple des questions à aborder dans les accords communautaires de financement
Annexe 20.3	Points-clé à considérer pour le contrôle interne
Annexe 20.4	Circulaire de décaissement du Département des prêts
<b>Annexe 21 :</b>	<b>Acquisitions générales</b>
Annexe 21.1	Etapes dans les procédures d'acquisition
Annexe 21.2	Echantillon du format de planification d'acquisition
Annexe 21.3	Echantillon du protocole d'accord
Annexe 21.4	Echantillon du contrat de consultant
Annexe 21.5	Seuils d'acquisition
Annexe 21.6	Echantillon du formulaire pour l'accord des petits travaux
Annexe 21.7	Echantillon des documents d'acquisition pour les communautés

## ANNEXES (suite)

Annexe 21.8	Echantillon des documents des soumissions concurrentielles pour les produits
Annexe 21.9	Echantillon du format pour les demandes de financement
Annexe 21.10	Echantillon du format pour les demandes d'assistance technique
Annexe 21.11	Echantillon de la lettre d'invitation pour les services de consultant
Annexe 21.12	Echantillon de la commande d'achat
Annexe 21.13	Procédures des soumissions concurrentielles nationales pour les produits
Annexe 21.14	Echantillon de la demande pour les cotes
Annexe 21.15	Echantillon de la procédure pour les crédits des sous-projets
Annexe 21.16	Echantillon des TDR pour l'audit d'acquisition
Annexe 21.17	Lignes directrices de la Banque mondiale sur l'acquisition des consultants
Annexe 21.18	Lignes directrices de la Banque mondiale sur l'acquisition des produits
Annexe 21.19	Liste de contrôle d'auto-évaluation d'acquisition pour les OBC
<b>Annexe 23 :</b>	<b>Suivi et évaluation</b>
Annexe 23.1	Facilitateur de l'atelier du S&E des TDR
Annexe 23.2	TDR du consultant du
Annexe 23.3	TDR du S&E
<b>Annexe 24 :</b>	<b>Evaluation sociale</b>
Annexe 24.1	TDR pour une évaluation sociale du PPS
<b>Annexe 25 :</b>	<b>Supervision</b>
Annexe 25.1	Echantillon du formulaire du rapport de l'avancement trimestriel de l'ONG
Annexe 25.2	Echantillon du formulaire pour la soumission du rapport consolidé pour les secrétariats régionaux
Annexe 25.3	Echantillon du formulaire pour la soumission du rapport de l'avancement pour les agences d'exécution
Annexe 25.4	Echantillon du formulaire du compte-rendu communautaire
Annexe 25.5	Echantillon des TDR pour la revue conjointe
Annexe 25.6	Rapport de la revue mi-trimestrielle du PPS du Cameroun
Annexe 25.7	Termes de référence pour les enquêteurs sur le terrain
Annexe 25.8	Echantillon du rapport d'enquête
Annexe 25.9	Modèle de suivi de l'avancement de l'exécution du PPS
<b>Annexe 27 :</b>	<b>Soin et appui</b>
Annexe 27.1	Document d'étude de la Banque mondiale sur les soins du VIH/SIDA
Annexe 27.2	TDR du Conseiller des soins et appui
<b>Annexe 29 :</b>	<b>Développement de la petite enfance</b>
Annexe 29.1	Matrice d'interventions du développement de la petite enfance
<b>Annexe 30 :</b>	<b>Refugiés</b>
Annexe 30.1	Cadre des outils d'évaluation et de planification du VIH/SIDA et conflit/personnes déplacées

# Acronymes

ADI	Association pour le développement international (IDA)
AGFA	Agent de gestion financière et des acquisitions
AGI	Agent de gestion des interventions
ARV	Antirétroviraux
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CDV	Conseil et dépistage volontaires
CNLS	Conseil national de lutte contre le VIH/SIDA
DFID	Agence britannique pour le développement international
GF	Gestion financière
IEC/CCC	Information, éducation et communication/ Communications sur le changement de comportement
IST	Infections sexuellement transmissibles
MDPE	Ministère du développement et de la planification économique
MSH	Ministère de la santé et de l'hygiène
OBC	Organisations à base communautaire
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisations non-gouvernementales
ONUSIDA	Programme commun des Nations unies sur le VIH/SIDA
PEP	Plan d'exécution de projet
PNLS	Programme national de lutte contre le VIH/SIDA
PPS	Programme plurinational de lutte contre le VIH/SIDA en Afrique
PVVIH	Personnes vivant avec le VIH/SIDA
RSF	Rapport de suivi financier
SAP	Stratégie d'assistance pays
SIDA	Syndrome immunitaire de la déficience acquise
SNLS	Secrétariat national de lutte contre le VIH/SIDA
STA	Stratégie transitoire d'appui
TAR	Thérapeutiques antirétrovirales
TB	Tuberculose
TCS	Travailleurs commerciaux du sexe
TDR	Termes de référence
TME	Transmission mère-enfant
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine