

BÉNIN

Évaluation à mi-parcours

Initiative « Lever les obstacles » du
Fonds mondial

Septembre 2021

Genève, Suisse

AVERTISSEMENT

Désireux d'atteindre l'objectif stratégique 3(a) de sa stratégie pour la période 2017–2022, le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (ci-après le « Fonds mondial ») a commandé la présente évaluation à mi-parcours. Ce document fait état des conclusions des recherches menées par une équipe de recherche indépendante. Les points de vue exprimés dans le présent document ne reflètent pas nécessairement ceux du Fonds mondial.

Remerciements

L'évaluation à mi-parcours de l'initiative *Lever les obstacles* est le fruit du travail de l'équipe de chercheurs suivante établie par l'École de santé publique Dornsife de l'Université Drexel : Joseph J. Amon (Université Drexel), Leo Beletsky (Université Northeastern), Sandra Ka Hon Chu (HIV/AIDS Legal Network/Réseau juridique VIH/sida), Joanne Csete (Université Columbia), Richard Elliott (HIV/AIDS Legal Network/Réseau juridique VIH/sida), Mikhail Golichenko, (HIV/AIDS Legal Network/Réseau juridique VIH/sida), Cécile Kazatchkine (HIV/AIDS Legal Network/Réseau juridique VIH/sida), Diederik Lohman (consultant), Julie Mabilat (consultante), Megan McLemore (consultante), Nina Sun (Université Drexel) et Susan Timberlake (consultante).

Diederik Lohman, Cécile Kazatchkine et Julie Mabilat ont dirigé les recherches du présent rapport d'évaluation portant sur le Bénin. Diederik Lohman a rédigé le présent rapport. Les auteurs tiennent à remercier le Fonds mondial pour son soutien, ainsi qu'un large éventail de parties prenantes nationales, de partenaires techniques et d'acteurs pour leurs informations, aperçus, et autres contributions, sans oublier leur dévouement – en dépit des défis posés par la pandémie mondiale de COVID-19 – envers les programmes et leurs bénéficiaires.

Pays participant à l'initiative « Lever les obstacles »

Les 20 pays suivants participent à l'initiative « Lever les obstacles ». Compte tenu de l'approche différenciée de l'évaluation à mi-parcours, ces pays sont classés en fonction du type d'évaluation les concernant : évaluation rapide, évaluation du programme ou évaluation approfondie. Le Bénin, pour sa part, a fait l'objet d'une évaluation rapide.

Type d'évaluation à mi-parcours	Pays		
Évaluation rapide	Bénin République démocratique du Congo (rapide +)	Honduras Kenya Sénégal	Sierra Leone Tunisie Ouganda (rapide +)
Évaluation programmatique	Botswana Cameroun Côte d'Ivoire	Indonésie Jamaïque Kirghizistan	Mozambique Népal Philippines
Évaluation approfondie	Ghana	Afrique du Sud	Ukraine

Table des matières

Synthèse	4
Introduction	10
Partie I. Contexte national	13
Partie II : Progrès en vue de programmes complets	14
Création d'un environnement favorable à l'élimination des obstacles liés aux droits humains	14
Intensification des programmes : réalisations et lacunes	18
<i>Programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH.....</i>	<i>18</i>
Questions transversales relatives à la qualité et la pérennité des programmes	25
<i>La qualité au cœur des priorités</i>	<i>25</i>
<i>Implication de la communauté.....</i>	<i>26</i>
<i>Engagement politique.....</i>	<i>26</i>
<i>COVID-19.....</i>	<i>26</i>
<i>Cartographie des donateurs.....</i>	<i>27</i>
Partie III. Une efficacité de plus en plus probante	28
Annexe I. Récapitulatif des recommandations	30
Annexe II. Méthodes	34
Annexe III. Liste des informateurs clés	38
Annexe IV. Liste des sources et des documents étudiés	39

Synthèse

Introduction

L'initiative « Lever les obstacles » du Fonds mondial aide les pays à intensifier et à compléter les programmes d'élimination des obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme afin d'accroître l'efficacité des subventions du Fonds mondial et de garantir l'accès des personnes les plus touchées aux services de santé. Lancée en 2017 dans 20 pays, l'initiative prendra fin en même temps que la stratégie actuelle du Fonds mondial, à savoir en 2022. Ce rapport présente les conclusions de l'évaluation à mi-parcours menée pendant cette même période et centrée sur les efforts visant à intensifier ces programmes au Bénin. Le présent rapport : a) évalue les progrès accomplis par le Bénin dans la création d'un environnement favorable et la mise en place de programmes complets et de qualité visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose ; b) décrit les données probantes émergentes en matière d'impact ; et c) éclaire les investissements et les projets futurs nourrissant cet objectif.

Théorie du changement relative à l'initiative « Lever les obstacles »

La théorie du changement sur laquelle repose l'initiative « Lever les obstacles » s'appuie sur les données probantes recueillies pendant les épidémies de VIH et de tuberculose, selon lesquelles les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de santé augmentent la vulnérabilité aux infections, et nuisent à l'accès et au recours aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose ainsi qu'à la rétention des patients, notamment pour certaines populations-clés et vulnérables. Pour réduire efficacement ces obstacles, les pays doivent mener – à l'échelle appropriée et avec des visées qualitatives – un ensemble d'interventions sensibles au genre et au respect des droits humains, reposant sur des données probantes et internationalement reconnues¹. Ce faisant, ils pourront accélérer leurs progrès vers la réalisation des objectifs nationaux, régionaux et mondiaux en matière de lutte contre le VIH et la tuberculose. Les efforts visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains contribueront également à préserver et à accroître les investissements du Fonds mondial, et à renforcer les systèmes communautaires et de santé.

Méthodes

Afin d'analyser les progrès accomplis en matière de qualité et d'exhaustivité des programmes, ainsi que l'incidence de l'initiative « Lever les obstacles » au Bénin à la moitié de l'année 2021, l'évaluation à mi-parcours a eu recours à une méthode d'analyse mixte. Celle-ci repose sur une étude préliminaire des documents relatifs aux programmes, des entretiens menés à distance ainsi que des déplacements dans le pays afin de rencontrer des informateurs clés et d'effectuer des visites sur le terrain. Les pays soumis à une évaluation à mi-parcours ont été classés en trois groupes en fonction du type d'évaluation, à savoir évaluation rapide, évaluation programmatique ou évaluation approfondie. En ce qui concerne le Bénin, il s'agit d'une évaluation rapide, laquelle s'est déroulée entre octobre 2020 et août 2021.

¹ **Interventions dans le cadre de la lutte contre le VIH et la tuberculose** : réduction de la stigmatisation et de la discrimination ; formation des agents de santé aux droits humains et à l'éthique médicale ; sensibilisation des législateurs et des agents des forces de l'ordre ; éducation juridique (« Connaissez vos droits ») ; services juridiques ; suivi et réforme des lois, des réglementations et des politiques liées aux trois maladies ; réduction de la discrimination basée sur le genre, des normes de genre néfastes et de la violence à l'égard des femmes et des filles dans toute leur diversité, en lien avec le VIH. **Autres programmes de lutte contre la tuberculose** : mobilisation et autonomisation des patients et des groupes communautaires ; respect de la vie privée et de la confidentialité ; interventions dans les prisons et autres milieux fermés ; réduction des obstacles liés au genre qui entravent l'accès aux services de lutte contre la tuberculose.

Progrès en vue de l'élaboration de programmes complets

Pour accroître la qualité et l'exhaustivité des programmes, l'initiative « Lever les obstacles » entend : 1) créer un environnement favorable à l'élimination des obstacles liés aux droits humains ; 2) faciliter l'intensification des programmes ; et 3) promouvoir la dynamique visant la qualité et la pérennité des programmes.

Progrès accomplis dans la création d'un environnement favorable à l'élimination des obstacles liés aux droits humains

À la moitié de l'année 2021, toutes les étapes importantes nécessaires à l'instauration d'un contexte national promouvant la mise en place efficace de programmes complets ciblant l'élimination des obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH avaient été franchies. Ces étapes étaient les suivantes : a) rassembler des données suffisantes au moyen d'une évaluation de référence sur les obstacles aux services liés aux droits, les programmes existants pour les surmonter et les éventuels programmes complets chiffrés ; b) parvenir à un consensus national et à une appropriation au moyen d'une réunion élargie de l'instance de coordination nationale (ICN) chargée d'examiner les résultats de l'évaluation de référence ; c) élaborer un plan national en vue du déploiement à grande échelle d'une riposte complète ; et d) créer une structure pour aller de l'avant et assurer la pérennité en mettant en place un groupe de travail sur les droits humains et le VIH (voir le tableau 1 pour plus de détails sur les étapes ainsi que les dates et les résultats associés).

Tableau 1 : Étapes clés

Étape	Résultats	Calendrier
Évaluation de référence	Tenue de la réunion de lancement de l'initiative « Lever les obstacles ». Réalisation d'une analyse documentaire et d'entretiens avec des informateurs clés ; organisation de groupes de discussion.	Juin 2017
	Achèvement du rapport et présentation au pays	Juillet 2019
Fonds de contrepartie pour les droits humains	Un montant de 1,4 million de dollars US de fonds de contrepartie a été alloué aux programmes visant à réduire les obstacles liés aux droits humains dans le cadre de la subvention générale du Fonds mondial. Le Bénin a été exempté de l'obligation de contrepartie de 1:1 afin de garantir que les services essentiels de prévention et de traitement soient assurés. Sa contribution, qui ne représente que 8 000 dollars US provenant de l'allocation VIH, est la plus faible de tous les pays participant à l'initiative « Lever les obstacles ».	Automne 2018
Groupe de travail technique sur les droits humains et le VIH	L'ICN a créé un comité chargé d'élaborer un plan quinquennal en vue d'éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH. Toutefois, le groupe de travail ne s'est pas réuni depuis l'adoption du plan quinquennal.	Juillet 2019
Réunion élargie de l'ICN	Environ 25 participants, y compris des fonctionnaires, des experts nationaux et internationaux, des maîtres d'œuvre de programmes et des membres des populations-clés et vulnérables, ont examiné et validé le rapport de l'évaluation de référence.	Juillet 2019
Plan national visant à réduire les obstacles liés aux droits humains	Le groupe de travail a élaboré le plan quinquennal Droits humains et le VIH du Bénin (2020-2024) « Réduire les barrières liées aux droits humains pour l'accès aux soins VIH », aligné sur le Plan stratégique national intégré orienté vers l'élimination du VIH/sida, de la tuberculose, du paludisme, des hépatites, des IST et des épidémies (PSNIE 2019-2023).	Mars 2020

Intensification des programmes : réalisations et lacunes

Par rapport à l'évaluation de référence de 2018, le Bénin a intensifié ses activités dans six des sept domaines programmatiques, la note globale de la grille de résultats du VIH étant passée de 0,7 à 1,9. Les activités dans deux domaines — éducation juridique et services juridiques — sont passées de petits programmes ponctuels et limités dans le temps à des programmes déployés au niveau infranational dans plusieurs régions. Les programmes visant à réduire la discrimination fondée sur le genre, qui étaient les plus développés au départ, ont cependant stagné, et les programmes de suivi et de réforme des lois, des réglementations et des politiques demeurent très faibles. S'agissant des populations, l'attention portée aux personnes transgenres, qui avait pris du retard, s'est considérablement accrue.

Tableau 2 : Valeurs de référence et résultats à mi-parcours concernant l'exhaustivité du programme

Domaines programmatiques	VIH	
	Valeur de référence	Valeur à mi-parcours
Réduction de la stigmatisation et de la discrimination	0,8	1,5
Formation des agents de santé aux droits humains et à l'éthique médicale	0,5	2,0
Sensibilisation des législateurs et des agents des forces de l'ordre	0,5	1,5
Éducation juridique (« Connaissez vos droits »)	0,5	3,0
Services juridiques	0,8	3,0
Suivi et réforme des lois, des réglementations et des politiques relatives au VIH	0	0,5
Réduction de la discrimination fondée sur le genre, des normes de genre néfastes et de la violence à l'égard des femmes et des filles dans toute leur diversité, en lien avec le VIH	1,5	1,5
Résultat global	0,7	1,9

Légende

- 0** – absence de programme
- 1** – activités ponctuelles
- 2** – petite échelle
- 3** – niveau infranational
- 4** – niveau national (couverture géographique > 50 %)
- 5** – à grande échelle au niveau national (couverture géographique > 90 % + couverture de la population > 90 %)
- S. O.** – sans objet

Questions transversales relatives à la qualité et la pérennité des programmes

L'évaluation à mi-parcours a permis d'examiner les programmes à l'aune d'indicateurs transversaux relatifs à la qualité² et à la pérennité des programmes.

Considérations relatives à la qualité des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH

Le Bénin a réalisé des progrès en matière de création des conditions requises pour mettre en place des programmes de grande qualité visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH. Parmi les bonnes pratiques recensées par l'équipe chargée de l'évaluation à mi-parcours, on peut citer le bon alignement sur les politiques nationales de lutte contre les maladies infectieuses et le lien entre les services et l'éducation juridiques et les services de santé. Toutefois, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour institutionnaliser les programmes relatifs aux droits humains, par exemple dans la formation des agents de santé et des forces de l'ordre ; pour renforcer les capacités en matière de droits humains parmi les maîtres d'œuvre ; ainsi que pour mettre en place un cadre solide de suivi et d'évaluation.

Engagement politique et implication de la communauté

Si le ministère de la Santé et le Conseil national de lutte contre le sida (CNLS) ont été étroitement associés à la conception et à la mise en œuvre des programmes relatifs aux droits humains, ce n'est pas le cas des ministères de la Justice et de l'Intérieur. Ce point constitue une faiblesse importante, étant donné que nombre des difficultés auxquelles les populations-clés et vulnérables sont confrontées ne relèvent pas du secteur de la santé. Les parties prenantes se sont également inquiétées du fait que les organisations communautaires ne reçoivent pas un soutien suffisant pour renforcer leurs propres capacités organisationnelles, ce qui limite leur capacité à réaliser leur plein potentiel dans la lutte contre les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH.

Cartographie des donateurs

Le Fonds mondial reste de loin le principal donateur soutenant les programmes visant à réduire les obstacles liés aux droits humains au Bénin. Bien que quelques autres donateurs aient financé des activités étroitement liées à l'initiative « Lever les obstacles », on constate un manque apparent de coordination entre ces bailleurs de fonds pour éviter les doublons et créer des synergies. Aucun effort n'a été entrepris à ce jour pour tirer parti du plan quinquennal afin de mobiliser des fonds supplémentaires.

² Corréler les programmes aux obstacles ; faire en sorte que les programmes s'alignent sur la stratégie et les plans nationaux et les soutiennent ; intégrer les programmes dans les programmes de prévention, de traitement et de ciblage des populations-clés ; combiner les programmes ; éviter les dédoublements et les lacunes ; éviter les activités ponctuelles ; exploiter les capacités locales et tirer parti des programmes efficaces existants ; veiller à ce que les programmes tiennent compte des questions de genre ; remédier aux problèmes de sécurité et de sûreté ; garantir la solidité des systèmes de suivi et d'évaluation. Voir : <https://www.theglobalfund.org/fr/updates/other-updates/2020-11-04-removing-human-rights-barriers-to-health-findings-and-lessons/>

Une efficacité de plus en plus probante

En s'attachant à réduire et éradiquer les obstacles liés aux droits humains entravant l'accès aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose, l'initiative « Lever les obstacles » vise à améliorer l'adhésion et le recours à ces services de la part des communautés concernées. Au moment de l'évaluation, les parties prenantes ont évoqué des éléments émergents qui attestent de l'efficacité des programmes visant à réduire les obstacles liés aux droits humains, notamment : l'amélioration du traitement des populations-clés dans un nombre limité, mais croissant d'établissements de santé ; l'amélioration de la couverture médiatique des populations-clés ; et des éléments anecdotiques attestant du fait que les services d'assistance juridique permettent d'éviter que les personnes victimes de discrimination ou de traitements stigmatisants n'abandonnent les services de traitement.

Le programme d'assistants juridiques a été qualifié de réussite importante de manière presque unanime. Six assistants juridiques, sélectionnés parmi les pairs éducateurs et couvrant douze régions, sensibilisent les membres des populations-clés et vulnérables à leurs droits et responsabilités en matière de droits humains et de genre et les aident à résoudre des problèmes spécifiques liés aux droits humains. En étroite collaboration avec les agents de santé et les pairs éducateurs, les assistants juridiques ont résolu à l'amiable de nombreux cas de violations des droits humains et ont contribué à porter trois affaires devant les tribunaux, dont deux ont abouti à la condamnation des auteurs des violations des droits humains. Plan Bénin a documenté plusieurs cas où des personnes vivant avec le VIH avaient abandonné les soins en raison de traitements stigmatisants, mais ont repris le traitement du VIH après l'intervention des assistants juridiques.

Conclusion

L'évaluation à mi-parcours a révélé que le Bénin avait commencé par déployer des programmes très limités visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains, puis qu'il a mis en place des programmes à la portée considérable dans plusieurs domaines, bien que la pandémie de COVID-19 ait ralenti ces progrès. Le programme des assistants juridiques, qui associe l'éducation juridique, l'accompagnement juridique et la sensibilisation des agents de santé et des agents des forces de l'ordre, constitue une base solide pour étendre des programmes liés aux droits humains de bonne qualité et efficaces au Bénin. Toutefois, les progrès ont été inégaux, car certains domaines programmatiques, notamment le suivi et la réforme des lois, des politiques et des pratiques, demeurent sous-développés. Des investissements supplémentaires, y compris au moyen des budgets nationaux, sont nécessaires pour étendre les programmes efficaces, s'attaquer aux domaines programmatiques qui ont pris du retard et renforcer la qualité générale des programmes.

Principales recommandations (l'annexe au présent rapport fournit un ensemble complet de recommandations)

Création d'un environnement favorable

- Le CNLS et le groupe de travail sur les droits humains doivent identifier des occasions d'intégrer les parties prenantes qui ne travaillent généralement pas sur les questions de santé, telles que les agents des forces de l'ordre et de la justice, dans le processus de l'initiative « Lever les obstacles » afin de garantir une approche coordonnée et cohérente de l'ensemble du gouvernement pour éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH, notamment en les invitant à rejoindre le groupe de travail.
- Le groupe de travail doit se réunir régulièrement pour coordonner les efforts et les programmes, mettre en œuvre le cadre de suivi et d'évaluation, recenser conjointement les lacunes et les points faibles, et adopter une approche consensuelle et coordonnée pour mettre en œuvre le plan quinquennal.
- La connaissance du plan pluriannuel et l'adhésion à celui-ci doivent être encouragées parmi les agences gouvernementales/ministères, les bailleurs de fonds, la société civile et les partenaires techniques.

Déploiement des programmes à grande échelle

- Il convient d'adopter une approche plus globale de la lutte contre la stigmatisation et la discrimination, qui ne se concentre pas uniquement sur l'autostigmatisation, mais qui s'attaque à la stigmatisation sociale sous ses différentes formes et dans ses différents contextes, notamment au sein des communautés, des établissements d'enseignement et des établissements de soins de santé au-delà du point de prestation des services liés au VIH.
- Faire passer le nombre d'assistants juridiques de 6 à au moins 12 puis, idéalement, à 22, comme le propose le plan pluriannuel. Ces assistants juridiques doivent continuer à travailler avec les communautés et les organisations de populations-clés et vulnérables ainsi qu'avec les pairs éducateurs des populations-clés, afin d'améliorer les connaissances juridiques, de documenter les cas de violations, de les signaler à l'observatoire et de mettre les victimes en relation avec des services juridiques et autres si nécessaire.
- Renforcer les composantes de suivi et de plaidoyer du plan quinquennal, en particulier les interventions liées à la loi sur le VIH, à la criminalisation de la consommation et de la possession de drogues, et à d'autres dispositions légales qui constituent des obstacles pour les populations-clés et vulnérables

Qualité et pérennité des programmes

- Le Fonds mondial et les autres donateurs doivent s'efforcer de renforcer les capacités des organisations communautaires en matière de conceptualisation, de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains.
- S'appuyer sur l'expérience acquise jusqu'à présent s'agissant des assistants juridiques pour renforcer les efforts visant à intégrer des programmes destinés à éliminer les obstacles liés aux droits humains dans les services de prévention, de traitement et de rétention des patients, ainsi que pour relier l'éducation et l'assistance juridiques au suivi au niveau communautaire et à la sensibilisation des agents de santé et des forces de l'ordre.
- Le CNLS, les récipiendaires principaux, les membres du groupe de travail sur les droits humains et les maîtres d'œuvre doivent mettre à profit le rapport de l'évaluation de référence, le plan pluriannuel et l'évaluation à mi-parcours pour sensibiliser les donateurs et rechercher des financements auprès d'autres bailleurs de fonds afin de financer un effort global visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose. Le Fonds mondial devrait envisager d'organiser une réunion avec les donateurs pour faciliter ce processus.

Introduction

En 2017, le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (ci-après le « Fonds mondial ») a lancé l'initiative « Lever les obstacles » afin d'aider 20 pays, dont le Bénin, à mettre en place une riposte globale visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH, la tuberculose et, le cas échéant, le paludisme. Le présent rapport expose les conclusions de l'évaluation à mi-parcours menée d'octobre 2020 à août 2021 pour :

a) évaluer les progrès du Bénin dans la création d'un environnement favorable et la mise en place de programmes complets et de qualité à même d'éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH ; b) décrire les données probantes émergentes en matière d'impact ; et c) éclairer les investissements et les projets futurs nourrissant cet objectif.

Théorie du changement relative à l'initiative « Lever les obstacles »

La théorie du changement sur laquelle repose l'initiative « Lever les obstacles » s'appuie sur les données probantes recueillies pendant les épidémies de VIH et de tuberculose, selon lesquelles les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de santé³ augmentent la vulnérabilité aux infections, et nuisent à l'accès et au recours aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose ainsi qu'à la rétention des patients, notamment pour certaines populations-clés et vulnérables. Pour réduire efficacement ces obstacles, les pays doivent mener – à l'échelle appropriée et avec des visées qualitatives – un ensemble d'interventions sensibles au genre et au respect des droits humains, reposant sur des données probantes et internationalement reconnues (voir l'encadré 1). Ce faisant, ils pourront accélérer leurs progrès vers la réalisation des objectifs nationaux, régionaux et mondiaux en matière de lutte contre le VIH et la tuberculose. Les efforts visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains contribueront également à préserver et à accroître les investissements du Fonds mondial, et à renforcer les systèmes communautaires et de santé.

L'initiative entend contribuer i) à la réalisation de l'objectif stratégique 3 de la stratégie pour la période 2017–2022 du Fonds mondial afin de « mettre en place puis [d']intensifier des programmes visant à éliminer les obstacles en rapport avec les droits humains, qui empêchent d'accéder aux services de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme* », et ii) à la mise à profit de l'indicateur clé de résultats 9a qui évalue dans quelle mesure des programmes complets sont mis en œuvre pour éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès dans les 20 pays prioritaires concernés par l'initiative.

Les programmes dits « complets » présentent les caractéristiques suivantes : a) ils comprennent un ensemble d'activités reconnues au niveau international comme efficaces pour réduire les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de santé (voir l'encadré 1) ; b) ils sont accessibles ou profitent à la majorité (estimée) des personnes constituant les populations-clés et vulnérables se heurtant à ces obstacles ; et c) ils disposent de ressources adéquates pour partir de zéro ou d'activités ponctuelles ou à petite échelle et atteindre un niveau de mise en œuvre susceptible de réduire substantiellement les obstacles aux services liés aux droits humains (un ensemble de mesures durables, globalement protectrices, qui se renforcent mutuellement et sont déployées à grande échelle)[†].

³ Les principales catégories d'obstacles liés au genre et aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose sont les suivantes : la stigmatisation et la discrimination, y compris dans la prestation des services de santé ; les lois, politiques et pratiques punitives ; les inégalités entre les genres et la violence basée sur le genre ; la pauvreté et les inégalités économiques et sociales ; et l'exploitation et les conditions de travail dangereuses (notamment s'agissant de la tuberculose).

Encadré 1 : Principaux domaines programmatiques visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH

- Réduction de la stigmatisation et de la discrimination ;
- Formation des agents de santé aux droits humains et à l'éthique médicale ;
- Sensibilisation des législateurs et des agents des forces de l'ordre ;
- Éducation juridique (« Connaissez vos droits ») ;
- Services juridiques ;
- Suivi et réforme des lois, des réglementations et des politiques relatives aux trois maladies ;
- Réduction de la discrimination fondée sur le genre, des normes de genre néfastes et de la violence à l'égard des femmes et des filles dans toute leur diversité, en lien avec le VIH[†].

D'après la théorie du changement sur laquelle repose l'initiative « Lever les obstacles », un environnement favorable, qui permet, entre autres, de franchir les étapes clés avec l'appui du Fonds mondial, aidera de manière déterminante les pays à intensifier avec succès les programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains. Ces étapes sont, entre autres, les suivantes : a) recueillir suffisamment de données sur les obstacles, les populations touchées et les programmes existants (en menant une évaluation de référence) ; b) lever des fonds plus importants pour intensifier les programmes (en sollicitant et en recevant les dénommés « fonds de contrepartie ») ; c) encourager l'engagement et l'appropriation nationale (en organisant une réunion multipartite afin d'examiner l'évaluation de référence et d'autres sources) ; et d) obtenir consensus et adhésion s'agissant de la voie à suivre (en établissant un groupe de travail technique de défense des droits humains et en élaborant un plan national pluriannuel visant à éliminer, à l'aide de programmes complets, les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services).

Le Fonds mondial a soutenu l'évaluation programmatique à mi-parcours visant à déterminer les progrès enregistrés par le Bénin dans sa mise en œuvre de programmes complets et de qualité visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH, tels que mesurés à l'aune de l'évaluation de référence et de l'accomplissement des étapes prédéfinies.

Méthodes

En vertu de l'approche différenciée des évaluations à mi-parcours, les 20 pays ont été classés en trois groupes : évaluation rapide, évaluation du programme ou évaluation approfondie. Une étude documentaire pertinente est systématiquement effectuée. L'équipe chargée de l'évaluation rapide au Bénin a mené des entretiens avec 11 informateurs clés, réalisés à distance en raison de la pandémie de COVID-19. Les informations recueillies à l'issue des entretiens avec les informateurs clés ont été analysées à l'aide de méthodes qualitatives, quantitatives et semi-quantitatives, centrées sur l'exhaustivité des programmes.

L'évaluation à mi-parcours du programme du Bénin a été réalisée entre octobre 2020 et août 2021 (voir le tableau 3). De plus amples informations sur les méthodes d'évaluation, ainsi que la liste des informateurs clés et des explications détaillées sur la grille des résultats du pays sont disponibles à l'annexe II.

Limites

Il est difficile de mesurer l'augmentation de la portée, de l'échelle, de la qualité, de l'efficacité et du potentiel de pérennité des programmes après un laps de temps aussi court. Il est encore plus difficile de mesurer les évolutions sur une courte période s'agissant des programmes qui visent à éliminer les obstacles liés aux droits humains ancrés dans les institutions, les attitudes et les lois. Le fait d'avoir pu réaliser une telle évaluation alors que la plus grave pandémie de santé mondiale depuis un siècle faisait rage témoigne de la volonté et du dévouement des nombreuses personnes qui ont mené les entretiens et établi des rapports sur leur travail.

L'équipe chargée de l'évaluation à mi-parcours s'est efforcée d'obtenir des perspectives variées auprès d'un large éventail d'informateurs clés. Le Bénin compte un nombre important d'acteurs exerçant dans le domaine du VIH, ce qui pose des difficultés pour établir une cartographie complète des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH. Il est possible que ce rapport ne reflète pas pleinement la diversité régionale, car l'équipe n'a pas été en mesure d'interroger les informateurs clés de nombreuses régions du Bénin. L'équipe a cependant tenté, en sélectionnant soigneusement et en interrogeant un éventail varié de parties prenantes clés, de surmonter ces limites dans la mesure du possible, et espère que les informations contenues dans le présent rapport fournissent un aperçu fidèle de la situation et une base pertinente pour l'élaboration d'autres programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH.

Au moment de l'évaluation à mi-parcours, l'épidémie de COVID-19 avait eu diverses conséquences sur la mise en œuvre des programmes visant à supprimer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services. Dans la mesure du possible, l'équipe chargée de l'évaluation à mi-parcours s'est adaptée aux nouvelles réalités du pays et a documenté l'impact du programme.

Tableau 3 : Calendrier de l'évaluation à mi-parcours du Bénin

Composante de l'évaluation	Équipe de recherche	Dates
Étude documentaire des rapports de programmes disponibles, des informations épidémiologiques et d'autres documents contextuels	Cécile Kazatchkine, Julie Mabilat	Avril 2020
Entretiens menés à distance avec 37 informateurs clés	Diederik Lohman, Cécile Kazatchkine	Octobre 2020 ; mai 2021
Entretiens de suivi avec les informateurs clés concernés	Diederik Lohman	Mai et août 2021

Partie I. Contexte national

Contexte épidémiologique

Au Bénin, l'épidémie de VIH est mixte ; la prévalence chez les adultes dans la population générale était estimée à 1,0 % en 2019^s et était considérablement plus élevée parmi les populations-clés : 8,5 % chez les professionnel(le)s du sexe, 7,0 % chez les hommes ayant des rapports sexuels avec d'autres hommes et 2,2 % chez les personnes consommant des drogues injectables. Parmi les détenus, la prévalence du VIH était estimée à 4,1 %^{**}. En 2020, on estime que 2 300 personnes ont été nouvellement infectées par le VIH au Bénin, les femmes de 15 ans et plus et les enfants de moins de 15 ans représentant respectivement 51,4 % et 14 % des nouveaux cas^{††}. On estime que 2 000 personnes sont décédées de causes liées au VIH, dont 48 % chez les hommes adultes de 15 ans et plus et moins de 22 % chez les enfants^{‡‡}.

En 2019, on estimait que 72 % des personnes vivant avec le VIH connaissaient leur statut ; que 91 % des personnes qui connaissaient leur statut étaient sous traitement ; et que 73 % des personnes suivant un traitement avaient une charge virale indétectable^{§§}. La performance du Bénin sur le premier des indicateurs 90-90-90 est légèrement meilleure que la moyenne des pays d'Afrique de l'Ouest et centrale ; elle est légèrement moins bonne s'agissant du troisième indicateur.

Contexte juridique et réglementaire

La constitution du Bénin établit un droit à l'égalité d'accès aux services de santé et à la non-discrimination. La loi nationale de 2005 sur le VIH, qui était en cours de modification en août 2021, interdit également la discrimination à l'encontre des personnes vivant avec le VIH ou une autre maladie sexuellement transmissible. Cependant, la loi autorise la divulgation non autorisée du statut sérologique d'une personne et criminalise la transmission du VIH dans certains cas. Selon le rapport de l'évaluation de référence, l'application des dispositions protectrices de la loi pour les personnes vivant avec le VIH est limitée. Les relations sexuelles entre personnes du même sexe ne sont pas criminalisées au Bénin, bien que le rapport de l'évaluation de référence note que l'homosexualité reste source d'une « stigmatisation incroyable ». La possession et la consommation de drogues demeurent un délit et les professionnel(le)s du sexe sont fréquemment harcelé(e)s par la police, même si le travail du sexe n'est pas criminalisé. Le Plan stratégique national de lutte contre le VIH fixe le cadre de la riposte nationale au VIH.

COVID-19

Contrairement à d'autres pays de la région, le Bénin n'a jamais décrété de confinement national pour empêcher la propagation du COVID-19. À la place, après l'identification des premiers cas dans le pays, le gouvernement a imposé des cordons sanitaires dans douze — puis quinze — villes touchées par le COVID-19, en interdisant les déplacements entre ces villes et le reste du pays^{***}. Le cordon sanitaire a été levé le 11 mai 2020. En août 2021, le Bénin avait évité le pire de la pandémie ; il avait enregistré environ 15 000 cas et 130 décès.

Autres aspects importants de la riposte au VIH

Longtemps l'une des démocraties les plus stables d'Afrique subsaharienne, le Bénin a été le théâtre de troubles politiques inhabituels ces dernières années. En outre, les attaques de groupes extrémistes ont suscité des préoccupations en matière de sécurité dans les provinces du nord.

Partie II : Progrès en vue de l'élaboration de programmes complets

Pour accroître la qualité et l'exhaustivité des programmes, l'initiative « Lever les obstacles » entend : 1) créer un environnement favorable à l'élimination des obstacles liés aux droits humains ; 2) faciliter l'intensification des programmes ; et 3) promouvoir la dynamique visant la qualité et la pérennité des programmes.

Création d'un environnement favorable à l'élimination des obstacles liés aux droits humains

L'initiative « Lever les obstacles » entendait créer un environnement favorable au Bénin afin d'éliminer les obstacles liés aux droits humains en prenant des mesures fondamentales visant à favoriser la compréhension des principaux obstacles et à faciliter l'engagement et la coordination des parties prenantes. On retrouvait parmi ces mesures : la soumission d'une demande de fonds de contrepartie afin d'accroître le financement des programmes d'élimination des obstacles liés aux droits humains entravant l'accès aux services ; la réalisation d'une évaluation de référence pour identifier les obstacles, les populations touchées, les programmes existants et les éléments constitutifs d'une riposte globale ; l'organisation d'une réunion multipartite pour examiner les conclusions de l'évaluation de référence ; l'établissement d'un groupe de travail sur les droits humains, le VIH et la tuberculose ; et l'élaboration d'un plan national visant l'élimination des obstacles liés aux droits humains. Agrégées, ces mesures avaient pour but de contribuer à la mise en place d'une riposte efficace et pérenne axée sur les droits et de faciliter l'élimination des obstacles qui entravent l'accès des populations-clés et vulnérables aux services de prévention, de soins et de traitement.

Tableau 4 – Étapes clés

Étape	Résultats	Calendrier
Évaluation de référence	Tenue de la réunion de lancement de l'initiative « Lever les obstacles ». Réalisation d'une analyse documentaire et d'entretiens avec des informateurs clés ; organisation de groupes de discussion.	Juin 2017
	Achèvement du rapport et présentation au pays	Juillet 2019
Fonds de contrepartie pour les droits humains	Un montant de 1,4 million de dollars US de fonds de contrepartie a été alloué aux programmes visant à réduire les obstacles liés aux droits humains dans le cadre de la subvention générale du Fonds mondial. Le Bénin a été exempté de l'obligation de contrepartie de 1:1 afin de garantir que les services essentiels de prévention et de traitement soient assurés. Sa contribution, qui ne représente que 8 000 dollars US provenant de l'allocation VIH, est la plus faible de tous les pays participant à l'initiative « Lever les obstacles ».	Automne 2018
Groupe de travail technique sur les droits humains et le VIH	L'ICN a créé un comité chargé d'élaborer un plan quinquennal en vue d'éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH. Toutefois, le groupe de travail ne s'est pas réuni depuis l'adoption du plan quinquennal.	Juillet 2019
Réunion élargie de l'ICN	Environ 25 participants, y compris des fonctionnaires, des experts nationaux et internationaux, des maîtres d'œuvre de programmes et des membres des populations-clés et	Juillet 2019

	vulnérables, ont examiné et validé le rapport de l'évaluation de référence.	
Plan national visant à réduire les obstacles liés aux droits humains	Le groupe de travail a élaboré le plan quinquennal Droits humains et le VIH du Bénin (2020-2024) « Réduire les barrières liées aux droits humains pour l'accès aux soins VIH », aligné sur le Plan stratégique national intégré orienté vers l'élimination du VIH/sida, de la tuberculose, du paludisme, des hépatites, des IST et des épidémies (PSNIE 2019-2023).	Mars 2020

Évaluation de référence (2019)

En 2017, une évaluation de référence a été menée au Bénin afin d'identifier les principaux obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH ; de décrire les programmes en place pour réduire ces obstacles et d'identifier les lacunes, les difficultés, et les bonnes pratiques ; de définir les composantes d'une riposte globale visant à lever ces obstacles, à savoir le type, la couverture et le coût des programmes ; et d'identifier les pistes permettant d'intensifier ces programmes.

L'évaluation a abouti à la publication d'un long rapport en 2019. Si les informateurs clés ont salué le rapport en tant que ressource importante, certains se sont dits préoccupés par le fait qu'ils n'avaient pas participé à son élaboration et d'autres ont fait remarquer que certains faits présentés dans le rapport n'étaient plus d'actualité en raison de la longueur du processus de préparation.

Fonds de contrepartie (2018)

Le Bénin a reçu 1,4 million de dollars US de financement à effet catalyseur de la part du Fonds mondial pour des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains. Il a été exempté de l'obligation de contrepartie de 1:1 afin de garantir un financement suffisant pour les services essentiels de prévention et de traitement. La contribution de 8 000 dollars US du Bénin, provenant de l'allocation VIH, était la plus faible des 20 pays participant à l'initiative « Lever les obstacles ». La mise en œuvre des programmes soutenus par les fonds de contrepartie a été quelque peu retardée dans un premier temps en raison de difficultés de démarrage. Plan Bénin, le bénéficiaire principal de ces fonds, a toutefois estimé que 99,7 % des fonds de contrepartie affectés aux droits humains avaient été absorbés en mai 2021.

Certains informateurs clés issus des populations-clés et vulnérables ont critiqué le processus de préparation de la demande de fonds de contrepartie en 2018, le jugeant trop peu inclusif. L'un d'entre eux a déclaré que son organisation n'avait reçu aucune information sur les fonds de contrepartie à l'époque et a fait la comparaison avec le processus de 2020 auquel, selon lui, les populations-clés ont été fortement associées. Un autre informateur clé, qui dit avoir été consulté en 2018, a noté un manque d'informations ultérieures sur la mise en œuvre, déclarant que « comme souvent, on constate des progrès dans la participation au dialogue national, mais, ensuite, un manque de suivi et d'informations sur les négociations avec le Fonds mondial et la mise en œuvre pour les représentants des populations-clés ».

Réunion élargie de l'instance de coordination nationale (2019)

Alors que, dans tous les autres pays participant à l'initiative « Lever les obstacles », les rapports des évaluations de référence ont été présentés et validés lors de réunions multipartites de plusieurs jours rassemblant de nombreux participants, au Bénin, le Fonds mondial a choisi de soutenir une réunion

élargie de l'instance de coordination nationale (ICN) et une consultation de la société civile. La réunion élargie de l'ICN, qui a rassemblé environ 25 participants, a donné lieu à une présentation des résultats de l'évaluation de référence, à une discussion sur la validité des résultats et à la création d'un groupe de travail sur les droits humains chargé d'élaborer un plan pluriannuel visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains. Une réunion ultérieure de la société civile, qui a rassemblé une quarantaine de participants, a donné lieu à des discussions animées sur les différents types d'obstacles liés aux droits humains, sur les programmes visant à les éliminer et sur l'élaboration d'un plan pluriannuel.

Bien que les informateurs clés aient décrit la réunion élargie de l'ICN en termes positifs, elle n'a pas apporté les mêmes avantages que les réunions multipartites dans d'autres pays, comme une attention très médiatisée portée aux obstacles liés aux droits humains pour créer un élan et une volonté politique, la sensibilisation des responsables gouvernementaux au-delà du secteur de la santé aux problèmes des populations-clés et vulnérables, et la possibilité pour les communautés d'échanger directement avec les responsables gouvernementaux, les partenaires techniques et les donateurs. Une occasion a donc été manquée à cet égard.

Groupe de travail technique sur les droits humains et le VIH (2019-2020)

Lors de sa réunion élargie en juillet 2019, l'ICN du Bénin a créé un groupe de travail chargé d'élaborer un plan pluriannuel visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains. Le groupe de travail, présidé par le vice-président de l'ICN, était composé de représentants du ministère de la Santé, de Plan Bénin (le récipiendaire principal), de partenaires techniques et d'organisations communautaires, et a été soutenu par un consultant international et un consultant national pour élaborer le plan pluriannuel. Il s'est réuni à plusieurs reprises fin 2019 et début 2020 pour élaborer et chiffrer un projet de plan, lequel a finalement été achevé et adopté par l'ICN en mars 2020.

La coordination de la mise en œuvre du plan a été confiée au CNLS, une décision qui a inquiété certains informateurs clés en raison des qualifications limitées du CNLS en matière de droits humains et de la lourdeur des processus administratifs. L'ICN a également décidé que le groupe de travail surveillerait la mise en œuvre du plan, mais, en septembre 2021, aucun suivi de ce type n'avait encore été mené.

Plan pluriannuel (2020)

Le groupe de travail a élaboré un plan pluriannuel sur les droits humains de 63 pages intitulé « Plan quinquennal Droits humains et le VIH du Bénin (2020-2024) : Réduire les barrières liées aux droits humains pour l'accès aux soins VIH », aligné sur le Plan stratégique national intégré orienté vers l'élimination du VIH/sida, de la tuberculose, du paludisme, des hépatites, des IST et des épidémies (PSNIE 2019-2023). Le plan décrit les interventions générales, les activités spécifiques, le lieu et/ou la couverture, les résultats attendus, les indicateurs, le calendrier, la responsabilité, le coût et les sources potentielles de financement. Le plan prévoit une couverture nationale dans tous les districts pour l'essentiel des interventions. Les activités proposées dans le projet de plan pluriannuel sont en grande partie alignées sur les activités proposées dans l'évaluation de référence et sont organisées selon les domaines programmatiques clés de l'ONUSIDA pour éliminer les obstacles liés aux droits humains en matière de VIH. Les interventions visant à influencer les lois, les politiques et les pratiques constituent l'un des points faibles du plan.

Les informateurs clés ont décrit le groupe de travail comme étant très engagé. Une partie prenante issue d'une population-clé a déclaré que le processus avait constitué une occasion de sensibiliser les autorités aux problèmes des populations-clés et aux droits humains, et que les délibérations avaient donné lieu à

des discussions animées et à des échanges entre les organisations communautaires et les agences gouvernementales. Les deux consultants, national et international, ont observé que les membres du groupe de travail avaient des opinions tranchées sur les types d'activités à inclure dans le plan pluriannuel, ce qui reflète un degré élevé d'appropriation locale. Dans le même temps, cependant, les membres du groupe de travail ont eu tendance à protéger leurs propres activités et leurs propres membres et un certain nombre d'activités proposées pour des tiers ont été rejetées.

Un nombre important d'activités du plan ont été incluses dans la demande de financement relative aux systèmes résistants et pérennes pour la santé dans le cadre du cycle de financement NFM-3 du Fonds mondial en août 2021. L'élaboration des subventions commencera au premier trimestre de 2022.

Recommandations

Le Bénin a réalisé des progrès importants en vue de franchir les étapes indispensables au déploiement de programmes complets visant à supprimer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH. Le pays dispose d'un plan globalement solide pour lever les obstacles et a désigné une agence gouvernementale et un groupe de travail pour assurer la coordination et le suivi de sa mise en œuvre. Les mesures suivantes pourraient contribuer à renforcer les efforts menés par le Bénin pour éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH :

- Le CNLS et le groupe de travail sur les droits humains doivent identifier des occasions d'intégrer les parties prenantes qui ne travaillent généralement pas sur les questions de santé, telles que les agents des forces de l'ordre et de la justice, dans le processus de l'initiative « Lever les obstacles » afin de garantir une approche coordonnée et cohérente de l'ensemble du gouvernement pour éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH, notamment en les invitant à rejoindre le groupe de travail.
- Renforcer la composante de plaidoyer du plan quinquennal, en particulier les interventions liées à la loi sur le VIH, à la criminalisation de la consommation et de la possession de drogues, et à d'autres dispositions légales qui constituent des obstacles pour les populations-clés et vulnérables.
- Le groupe de travail doit se réunir régulièrement pour coordonner les efforts et les programmes, mettre en œuvre le cadre de suivi et d'évaluation, recenser conjointement les lacunes et les points faibles, et adopter une approche consensuelle pour remédier à ces derniers.
- La connaissance du plan pluriannuel et l'adhésion à celui-ci doivent être encouragées parmi les agences gouvernementales/ministères, les bailleurs de fonds, la société civile et les partenaires techniques.
- Cartographier les interventions des donateurs visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH afin d'améliorer la coordination des donateurs, d'éviter les doubles emplois et de créer des synergies.
- Lorsqu'une nouvelle stratégie nationale de lutte contre le VIH, la tuberculose, le paludisme et les hépatites aura été élaborée en 2022 ou 2023, le plan relatif aux droits humains devra être mis à jour et intégré à cette stratégie afin de garantir la pleine intégration des activités visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains dans la stratégie globale de lutte contre les maladies infectieuses.

Intensification des programmes : réalisations et lacunes

Cette section présente les conclusions de l'évaluation à mi-parcours sur les efforts d'intensification visant « l'exhaustivité » des programmes d'élimination des obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose. Une grille de résultats présente des notes s'échelonnant de 0 à 5. La grille des résultats complète est disponible dans la synthèse ci-dessus (la méthode de calcul utilisée à cet égard est présentée à l'annexe II).

Cette section aborde également certains aspects qualitatifs des programmes, afin de déterminer, par exemple, si des programmes individuels tiennent compte des questions de genre, s'ils sont intégrés dans d'autres programmes de prévention ou de traitement lorsque cela s'avère pertinent, ou s'ils sont combinés de manière stratégique pour un résultat optimal. D'autres aspects qualitatifs globaux des programmes de lutte contre le VIH et la tuberculose sont abordés dans la section « Assurer la qualité des programmes » ci-dessous.

Programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH

Par rapport à l'évaluation de référence de 2018, le Bénin a intensifié les activités dans six des sept domaines programmatiques, les activités dans trois domaines étant passées de programmes ponctuels et limités dans le temps à un fonctionnement au niveau infranational dans plusieurs régions. Les efforts visant à former les agents de santé et les programmes d'assistance juridique sont particulièrement bien développés, tandis que les programmes visant à réduire la discrimination fondée sur le genre, qui étaient les plus développés au départ, stagnent. Les programmes destinés aux populations transgenres se sont considérablement améliorés.

Bien que les programmes aient pris de l'ampleur, les progrès du Bénin demeurent limités s'agissant de l'institutionnalisation des interventions visant à supprimer les obstacles liés aux droits humains et de leur intégration dans les programmes de prestation de services. Ces problèmes nuisent à la qualité, à l'impact, à la portée et, surtout, à la pérennité de ces programmes. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour s'assurer que ces activités deviennent une composante standard de la riposte au VIH. Il est également urgent de renforcer le suivi et l'évaluation de ces programmes, qui ne sont actuellement pas menés de manière structurée. Nous n'avons pas été en mesure d'évaluer la prise en compte des questions de genre dans les programmes individuels.

Domaine programmatique de la lutte contre le VIH	Résultat	
	Valeur de référence	Valeur à mi-parcours
Réduction de la stigmatisation et de la discrimination	0,8	1,5

Lors de l'évaluation de référence, des progrès limités avaient été réalisés en ce qui concerne le déploiement d'interventions visant à réduire la stigmatisation et la discrimination. L'évaluation de référence a permis de recenser quelques interventions destinées aux pairs éducateurs et aux médias qui comportaient une composante de stigmatisation et de discrimination, mais la plupart des types d'interventions recommandées par l'ONUSIDA pour réduire la stigmatisation et la discrimination étaient inexistantes. À mi-parcours, le Bénin avait renforcé la participation des pairs éducateurs aux activités visant à réduire l'autostigmatisation et à améliorer les connaissances juridiques parmi les populations-cibles et vulnérables et avait considérablement accru l'attention portée aux populations transgenres. Cependant, il n'avait pas élargi de manière importante les types ou les contextes des interventions

visant à lutter contre la stigmatisation et la discrimination. Les activités de mobilisation communautaire, l'engagement public avec les leaders d'opinion sur le VIH et les efforts visant à lutter contre la stigmatisation et la discrimination dans les milieux éducatifs et professionnels sont, pour l'essentiel, restés inexistantes. En outre, le Bénin n'a pas mené d'étude sur l'indice de stigmatisation depuis des années.

Plan Bénin a élaboré des guides illustrés pour sensibiliser et former des groupes cibles spécifiques, tels que les adolescents, les jeunes femmes et hommes, les hommes ayant des rapports sexuels avec des hommes (HSH), les personnes transgenres et les personnes qui consomment des drogues injectables, à la prévention et au traitement du VIH, aux droits humains et à la violence basée sur le genre. Ces ressources ont été mises à profit pour lutter contre l'autostigmatisation et améliorer les connaissances juridiques des populations-clés et vulnérables. Entre 2018 et 2020, Plan Bénin a formé des pairs éducateurs issus de chacun de ces groupes (64 HSH, 20 personnes transgenres, 40 personnes consommant des drogues et 200 médiateurs) à l'aide des guides illustrés et ces pairs éducateurs les ont à leur tour utilisés pour mener des séances de sensibilisation avec leurs pairs. Plan Bénin estime que, chaque année, les guides illustrés servent à sensibiliser 5 300 HSH, 1 200 personnes transgenres et 4 800 personnes consommant des drogues, ainsi que près de 40 000 personnes vivant avec le VIH (bien que certaines assistent parfois à plusieurs séances par an).

Des efforts concertés ont été déployés pour lutter contre la stigmatisation et la discrimination à l'encontre des populations transgenres, au moyen de formations destinées aux réseaux et associations de personnes transgenres sur les droits humains et la violence basée sur le genre ; de l'élaboration de modules de formation pour les pairs éducateurs transgenres qui couvrent la stigmatisation et la discrimination ; de l'inclusion des questions relatives aux personnes transgenres dans les activités de sensibilisation destinées à la police et aux agents de la justice ; et d'un soutien juridique aux personnes transgenres dont les droits sont violés.

Un informateur clé a mis en avant une activité menée avec les médias qui, selon lui, avait été particulièrement importante. Organisée en 2018 par OCAL, une organisation régionale participant à la riposte au VIH dans cinq pays côtiers d'Afrique de l'Ouest, l'activité a réuni un groupe de journalistes et de membres des populations-clés et vulnérables dans le cadre d'une séance de sensibilisation qui a débouché sur la création d'un groupe WhatsApp, grâce auquel les journalistes et les représentants des populations-clés discutent régulièrement des incidents de violence à l'encontre des populations-clés, communiquent des informations sur les événements et sollicitent les commentaires des représentants des populations-clés pour les médias.

Recommandations

- Il convient d'adopter une approche plus globale de la lutte contre la stigmatisation et la discrimination, qui ne se concentre pas uniquement sur l'autostigmatisation, mais s'attaque à la stigmatisation sociétale sous ses différentes formes et dans ses différents contextes, notamment les communautés, les établissements d'enseignement et le lieu de travail.
- Réaliser une étude sur l'indice de stigmatisation axée sur toutes les populations-clés et vulnérables et élaborer et mettre en œuvre un plan d'action fondé sur les résultats de cette étude.
- Augmenter le financement des interventions de lutte contre la stigmatisation et la discrimination, notamment au moyen des budgets nationaux ou locaux.

Domaine programmatique de la lutte contre le VIH	Résultat	
	Valeur de référence	Valeur à mi-parcours
Formation des agents de santé aux droits humains et à l'éthique médicale	0,5	2,0

L'évaluation de référence n'a recensé aucune activité en cours visant à former les prestataires de soins de santé aux droits humains et à l'éthique médicale, bien qu'elle ait pris note de l'élaboration d'un manuel de formation de bonne qualité. L'évaluation à mi-parcours a révélé que Plan Bénin et ABDD avaient commencé à organiser des séances de formation à l'intention des prestataires de soins de santé. Plan Bénin a formé 200 agents de santé, assistants sociaux et agents d'éducation aux traitements dans les sites qui s'occupent fréquemment des populations-clés et vulnérables. ABDD organise cinq séances de sensibilisation par mois par l'intermédiaire des assistants juridiques, réunissant des agents de santé et des membres de populations-clés et vulnérables pour évoquer la stigmatisation, la discrimination et les services juridiques disponibles.

Deux informateurs clés issus d'une organisation de population-clé ont estimé que ces activités portaient leurs fruits. L'un d'entre eux a fait remarquer que, si la stigmatisation était très répandue auparavant, les établissements de santé « savent désormais comment accueillir les populations-clés et les écoutent ». Plan Bénin a déclaré avoir observé que plusieurs établissements de santé, y compris certains hôpitaux publics régionaux, étaient devenus particulièrement accueillants à l'égard des populations-clés et vulnérables. Toutefois, un autre informateur clé a fait remarquer que les séances de sensibilisation s'adressaient à un nombre limité de prestataires de services qui desservent souvent des populations-clés et vulnérables, mais que ce type de formation restait très limité s'agissant du système de santé général. L'équipe chargée de l'évaluation à mi-parcours n'a recensé aucune activité visant à intégrer la formation aux droits humains et à l'éthique médicale dans les programmes standard de formation initiale ou continue du personnel de santé.

Recommandations

- Il faut continuer à mener régulièrement les séances de formation et de sensibilisation existantes et les étendre aux prestataires de soins de santé qui s'occupent principalement des populations-clés et vulnérables dans d'autres régions du Bénin.
- Intégrer des modules sur la stigmatisation, la discrimination, les droits humains, la violence basée sur le genre et l'éthique dans toutes les formations continues du personnel des services de lutte contre le VIH.
- Mobiliser les ministères de l'Enseignement supérieur et de la Santé pour faire en sorte que l'enseignement sur le VIH, la tuberculose, les populations-clés, la stigmatisation, la discrimination, les droits humains et l'éthique fasse partie intégrante des programmes de formation initiale dans les écoles d'infirmiers et de médecine.

Domaine programmatique de la lutte contre le VIH	Résultat	
	Valeur de référence	Valeur à mi-parcours
Sensibilisation des législateurs et des agents des forces de l'ordre	0,5	1,5

La sensibilisation des agents des forces de l'ordre et des législateurs était minimale et ponctuelle lors de l'évaluation de référence. À mi-parcours, ces interventions étaient devenues plus fréquentes et mieux structurées, mais elles n'avaient pas encore été institutionnalisées.

Les informateurs clés ont décrit un certain nombre de types différents d'engagement avec les forces de l'ordre. En 2019 et 2020, Plan Bénin a organisé des réunions de sensibilisation avec les mairies, les agents des forces de l'ordre, les juges et les procureurs, portant sur les populations-clés et vulnérables, la stigmatisation, la discrimination et les droits humains. ABDD a réuni des fonctionnaires de police de différents grades avec des pairs éducateurs, des membres des populations-clés et vulnérables et des agents de santé dans le cadre de séances de sensibilisation et de réunions dites « de proximité » dans plusieurs régions. En outre, la police a été associée à un programme pilote d'échange de seringues et à une étude sur les traitements de substitution à base de méthadone pour les consommateurs de drogues injectables.

Selon les informateurs clés, les agents de police ont fourni des retours positifs sur ces séances, car elles leur permettent de mieux comprendre les plaintes courantes telles que la violence domestique, l'expulsion d'un conjoint séropositif ou le rejet d'enfants séropositifs. Un informateur clé issu d'une organisation LGBTI a indiqué que les services de police avaient accepté que des groupes LGBTI se rendent dans divers commissariats pour discuter de la réduction de la violence à leur rencontre.

La fermeture d'OCAL, une initiative régionale qui ne bénéficie plus du soutien du Fonds mondial, a entraîné l'interruption de certaines activités axées sur la sensibilisation des forces de l'ordre, notamment les réunions « de proximité » qui facilitaient les échanges entre la police et les populations-clés et vulnérables.

Aucune activité visant à sensibiliser les législateurs ou les gardiens de prison n'a été recensée.

Recommandations

- Les activités de sensibilisation doivent être étendues afin d'atteindre l'essentiel des agents des forces de l'ordre, des juges et des avocats, au moins dans les zones présentant une charge élevée, et les agents pénitentiaires doivent être inclus dans ces activités. Les communautés de populations-clés et vulnérables devraient jouer un rôle central dans ces activités.
- Les réunions de proximité, qui facilitaient les échanges entre la police et les populations-clés et vulnérables, devraient être relancées en suivant le modèle mis au point par OCAL.
- Une stratégie doit être élaborée et mise en œuvre pour mobiliser les législateurs sur les questions relatives au VIH, aux populations-clés et aux droits humains, ainsi que pour les sensibiliser aux effets préjudiciables de la criminalisation sur les objectifs de santé publique.
- Des modules sur le VIH, les populations-clés et les droits humains doivent être élaborés et intégrés dans les programmes de l'école de police et des autres institutions de formation des agents des forces de l'ordre, des procureurs et des juges.

Domaine programmatique de la lutte contre le VIH	Résultat	
	Valeur de référence	Valeur à mi-parcours
Éducation juridique (« Connaissez vos droits »)	0,5	3,0

Lors de l'évaluation de référence, quelques supports d'éducation juridique avaient été élaborés, mais les programmes d'éducation juridique étaient peu nombreux et leur portée n'était pas claire. À mi-parcours, le Bénin avait réalisé des progrès considérables en matière de sensibilisation des populations-clés et vulnérables à leurs droits. Six assistants juridiques ont mené 162 séances de sensibilisation auprès des populations-clés et vulnérables entre 2018 et 2020, fournissant à 3 128 personnes des informations sur leurs droits et leurs obligations ainsi que sur les programmes d'assistance juridique. Un module de formation destiné aux pairs éducateurs transgenres a été élaboré. Il intègre des informations de base

sur la prévention et le traitement du VIH, ainsi que des données factuelles sur les droits humains, la stigmatisation, la discrimination et la violence basée sur le genre. En mai 2021, 48 pairs éducateurs transgenres avaient été formés à l'aide du module. En outre, les questions relatives aux droits humains ont été intégrées dans des guides illustrés qui servent à former des pairs éducateurs issus de diverses populations-clés et vulnérables et que les pairs éducateurs utilisent pour sensibiliser leurs pairs, touchant ainsi plusieurs milliers de personnes chaque année.

Recommandations

- Soutenir l'élargissement continu des programmes d'éducation juridique en mettant l'accent sur la sensibilisation des personnes LGBT et des populations rurales.
- Les activités d'éducation juridique devraient être liées plus directement aux programmes d'assistance juridique et de suivi au niveau communautaire afin de garantir que les membres des populations-clés et vulnérables dont les droits ont été violés puissent obtenir réparation et que leurs dossiers fassent l'objet d'une documentation adéquate. À cette fin, on pourrait mettre les pairs éducateurs en relation avec les assistants juridiques et l'observatoire des droits humains.
- Étendre le programme d'assistance juridique afin que les douze régions disposent d'un assistant juridique pour améliorer la couverture géographique.
- Veiller à ce que les supports d'éducation juridique soient facilement accessibles aux populations-clés et vulnérables, notamment en les distribuant par l'intermédiaire des organisations communautaires, des établissements de santé, de sites web et des plateformes de réseaux sociaux.

Domaine programmatique de la lutte contre le VIH	Résultat	
	Valeur de référence	Valeur à mi-parcours
Services juridiques	0,8	3,0

Lors de l'évaluation de référence, il existait quelques initiatives de services juridiques, mais leur échelle et leur portée n'étaient pas claires et elles ne s'adressaient qu'aux personnes vivant avec le VIH. À mi-parcours, six assistants juridiques avaient été recrutés — chacun étant responsable de deux régions — et formés, de même que dix prestataires de soutien psychologique. En se fondant sur les termes de référence des assistants juridiques, Plan Bénin estime que ces assistants ont mené plus de 5 500 consultations auprès des populations-clés et vulnérables. Les chiffres réels et la ventilation des consultations par population ne sont pas disponibles. De manière générale, les informateurs clés ont considéré le programme des assistants juridiques comme une grande réussite et ont décrit divers cas où des personnes qui risquaient d'abandonner le traitement ont été retenues grâce aux interventions des assistants juridiques (voir l'étude de cas ci-après pour plus d'informations).

Les informateurs clés ont relevé plusieurs difficultés. Tout d'abord, ils ont déclaré que les assistants juridiques sont surchargés de travail et qu'il n'est pas réaliste qu'un seul assistant juridique couvre plusieurs régions. Deuxièmement, à ce jour les bénéficiaires sont principalement des personnes vivant avec le VIH, car les services d'assistance juridique sont principalement fournis par l'intermédiaire des sites de prestation de soins de santé et les populations-clés sont souvent réticentes à faire appel aux autorités. Troisièmement, Plan Bénin a indiqué ne pas avoir été en mesure de passer un contrat avec un cabinet d'avocats pour fournir des services juridiques formels aux personnes dont les droits ont été violés faute d'un budget suffisant, mais que, dans le cadre du cycle de financement NFM3, l'organisation s'attachera les services d'un ou de plusieurs avocats du réseau ABDD. Quatrièmement, certains informateurs clés ont noté que le transfert des programmes d'assistants juridiques d'OCAL à Plan puis à ABDD avait entraîné quelques perturbations.

Recommandations

- Faire passer le nombre d'assistants juridiques de 6 à au moins 12 puis, idéalement, à 22, comme le propose le plan pluriannuel. Ces assistants juridiques doivent continuer à travailler avec les communautés de populations-clés et vulnérables afin d'améliorer les connaissances juridiques, de documenter les cas de violations, de les signaler à l'observatoire et de mettre les victimes en relation avec des services juridiques et autres si nécessaire.
- Recruter un ou plusieurs avocats connaissant bien le VIH et les populations-clés pour fournir des services juridiques professionnels si nécessaire.
- Renforcer la collaboration entre les assistants juridiques et les pairs éducateurs issus des populations-clés afin de proposer des services d'assistance juridique aux populations-clés et de surmonter les réticences existantes à l'utilisation de ces services.
- Étudier la possibilité de recourir à des procédures judiciaires stratégiques pour contester les dispositions légales et réglementaires problématiques qui interfèrent avec les droits à la santé et les autres droits des populations-clés et vulnérables.

Domaine programmatique de la lutte contre le VIH	Résultat	
	Valeur de référence	Valeur à mi-parcours
Suivi et réforme des lois, des réglementations et des politiques	0,0	0,5

Lors de l'évaluation de référence, le Bénin n'avait mis en place pratiquement aucun programme de suivi ou de plaidoyer. À mi-parcours, la situation ne s'était que légèrement améliorée. En 2018 et 2019, des réunions semestrielles ont été organisées avec l'autorité chargée des drogues afin de s'assurer que les programmes de prévention du VIH destinés aux personnes qui consomment des drogues injectables, tels qu'un projet pilote d'échange de seringues et un projet pilote de traitement de substitution, puissent fonctionner sans interférence de la part de la police. (La pandémie de COVID-19 a toutefois perturbé ces activités en 2020.) S'agissant d'autres questions, telles que la confidentialité du diagnostic du VIH et la criminalisation de la transmission du VIH, pratiquement aucune activité de plaidoyer n'a été menée. Malgré un large consensus sur la nécessité de réviser la loi sur le VIH, la situation n'a presque pas évolué en raison d'un déficit de financement. Plusieurs informateurs clés ont souligné le manque d'activités de plaidoyer auprès des ministères de l'Intérieur et de la Justice. Le plan pluriannuel propose d'élaborer une stratégie de plaidoyer, mais offre peu de détails ou de ressources pour plaider efficacement en faveur de changements dans les lois, les politiques et les pratiques.

Il n'existait aucun système de suivi à l'échelle nationale pour documenter les cas de stigmatisation, de discrimination, de violence basée sur le genre ou d'autres violations des droits humains liées au VIH. Les cas documentés par les assistants juridiques ne sont pas actuellement collectés de manière centralisée. Cependant, maintenant que le programme d'assistance juridique est opérationnel, le Bénin dispose des bases nécessaires à la création d'un observatoire des droits humains qui collectera systématiquement les signalements de violations des droits, comme le propose le plan pluriannuel.

Recommandations

- Élaborer une stratégie de plaidoyer solide et détaillée pour s'attaquer aux principaux obstacles liés aux lois, aux politiques et aux pratiques, notamment la criminalisation de la transmission du VIH, la confidentialité du statut sérologique, l'identité de genre, la criminalisation de la consommation et de la possession de drogues pour usage personnel, l'échange de seringues et les traitements de substitution, la détention provisoire, etc. L'élaboration et la mise en œuvre de cette stratégie doivent être pilotées par la société civile et les organisations communautaires.

- Mettre en place un observatoire national des droits humains pour collecter des données sur les violations des droits humains documentées par les assistants juridiques ainsi que celles constatées par les pairs éducateurs, la communauté et les autres organisations de la société civile. L'analyse des données collectées doit être publiée chaque année et doit servir de base à la réforme des politiques et des pratiques visant à éliminer les causes des violations des droits.
- Renforcer les capacités des organisations communautaires et des organisations dirigées par la communauté en matière de suivi au niveau communautaire de la qualité des services et des violations des droits humains.
- Dans la mesure du possible, intégrer le suivi au niveau communautaire aux programmes de prestation de services par l'intermédiaire des pairs éducateurs, des assistants juridiques et des volontaires communautaires travaillant dans les établissements de santé.

Domaine programmatique de la lutte contre le VIH	Résultat	
	Valeur de référence	Valeur à mi-parcours
Réduction de la discrimination fondée sur le genre, des normes de genre néfastes et de la violence à l'égard des femmes et des filles dans toute leur diversité, en lien avec le VIH	1,5	1,5

Le Bénin a réalisé des progrès mitigés en matière de lutte contre la discrimination fondée sur le genre. L'évaluation de référence n'a recensé que quelques programmes pilotes axés sur la discrimination fondée sur le genre. Plan Bénin a cherché à intégrer une composante de genre dans son travail, en intégrant la violence basée sur le genre dans ses consultations semestrielles régulières avec les parties prenantes locales dans les 12 régions ; l'organisation a également intégré la violence basée sur le genre dans les séances de sensibilisation menées auprès des agents des forces de l'ordre et de la justice (décrites ci-dessus). Le Bénin a également réalisé des progrès encourageants en matière de lutte contre les obstacles aux services destinés aux populations transgenres. Un ensemble minimal de services a été élaboré. Outre les activités liées à la prévention et au traitement du VIH, il comprend des éléments d'éducation juridique, d'assistance juridique, de sensibilisation des forces de l'ordre et de lutte contre la violence basée sur le genre.

Cependant, l'évaluation à mi-parcours a recensé peu d'activités spécifiquement axées sur l'élimination de la discrimination fondée sur le genre en tant qu'obstacle aux services liés au VIH. Les organisations de femmes et de filles semblent jouer un rôle limité ; de fait, une collaboration prévue entre Plan Bénin et le ROAFEM sur les questions de genre a été interrompue pour des raisons que l'équipe de recherche n'a pas pu tirer au clair. Il ressort également de l'évaluation que peu de mesures ont été prises à ce jour pour mettre en œuvre les recommandations d'un rapport de 2017 sur les violences basées sur le genre et le VIH au Bénin.

Recommandations

- Mener des efforts concertés pour mettre en œuvre les recommandations du rapport de 2017 sur la violence basée sur le genre et le VIH.
- Associer et soutenir les organisations communautaires travaillant avec les femmes et les filles, y compris les réseaux et organisations de femmes, s'agissant des activités d'éducation et de services juridiques, du suivi de la violence basée sur le genre et du plaidoyer en faveur de changements dans les lois, les politiques et les pratiques.
- Renforcer les capacités des réseaux de femmes ou des organisations/réseaux dirigés par des jeunes à mettre en œuvre des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH.

Questions transversales relatives à la qualité et la pérennité des programmes

Cette section s'intéresse aux considérations transversales qui couvrent les domaines du programme de lutte contre le VIH et la tuberculose et qui s'avèrent primordiales pour garantir la qualité et la pérennité des programmes visant à lever les obstacles liés aux droits humains.

Selon la définition du Fonds mondial, un programme complet doit être qualitatif, et l'efficacité de ses activités visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose doit être reconnue à l'échelle internationale^{†††}. Plusieurs éléments clés de qualité ont été identifiés, notamment : l'alignement sur les stratégies nationales ; l'intégration ou la mise en lien avec les services de prévention, de traitement et destinés aux populations-clés ; l'association de multiples programmes liés aux droits humains pour un impact maximal ; la suppression des redondances et des lacunes ; le renforcement de la pérennité des capacités en matière de droits humains ; la prise en compte de l'environnement des bénéficiaires ; et enfin la mise en place d'une évaluation et d'un suivi rigoureux.

La collecte systématique de données sur les indicateurs de qualité des programmes visant à réduire les obstacles liés aux droits humains a dépassé la portée de la présente évaluation. Cependant, plusieurs composantes clés de la qualité ont pu être identifiées grâce aux entretiens menés avec les maîtres d'œuvre, les organisations communautaires, les organismes des Nations Unies et les donateurs, et aux examens des données de certains programmes et activités.

La qualité au cœur des priorités

Si les programmes visant à supprimer les obstacles liés aux droits humains au Bénin sont encore balbutiants, le pays a progressé dans plusieurs domaines essentiels pour garantir la qualité de ces programmes :

- **Alignement sur les stratégies nationales.** Le plan quinquennal est clairement aligné sur la stratégie nationale du Bénin en matière de lutte contre le VIH, la tuberculose, le paludisme et les hépatites (PSNIE 2019-2023).
- **Intégration de l'éducation juridique et des services juridiques dans les programmes de prestation de services.** Le programme d'assistants juridiques du Bénin fait le lien entre plusieurs domaines programmatiques relatifs aux droits humains, en associant l'éducation juridique à l'assistance juridique, à la sensibilisation des prestataires de santé et des agents des forces de l'ordre et, éventuellement, au suivi au niveau communautaire. Le fait que les assistants juridiques exercent leur activité à partir des établissements de santé est potentiellement un précurseur de l'intégration de l'éducation et de l'accompagnement juridiques dans la prestation des services de dépistage et de traitement.

L'équipe chargée de l'évaluation à mi-parcours a également recensé un certain nombre de difficultés clés en matière de qualité, parmi lesquelles :

- **Une expertise limitée en matière de droits humains dans les institutions clés.** En tant qu'institutions chargées de la mise en œuvre du plan quinquennal et récipiendaires principaux du financement à effet catalyseur lié aux droits humains, le CNLS et Plan Bénin jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre et la coordination des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains. Cependant, étant des institutions traditionnellement axées sur la santé publique, l'aide humanitaire et le développement, aucune de ces deux organisations ne jouit d'une expérience antérieure en matière de droits humains ou de compétences internes en la matière. Le coordonnateur de Plan Bénin préposé à la violence basée sur le genre et aux droits

humains bénéficie du soutien technique du spécialiste en genre et droits humains de Plan Canada.

- **Le manque d'institutionnalisation des programmes relatifs aux droits humains.** À ce jour, peu d'efforts ont été déployés pour institutionnaliser les programmes relatifs aux droits humains dans le cadre des processus opérationnels de routine. Aucune mesure importante n'a été prise pour intégrer une formation sur les droits humains et l'éthique médicale en lien avec le VIH dans les programmes de formation initiale des agents de santé ou pour faire en sorte que les droits humains et le VIH fassent partie de la formation proposée par les établissements de formation des forces de l'ordre. Cette institutionnalisation est essentielle pour garantir la portée nationale et la pérennité des programmes.
- **Le suivi et l'évaluation restent faibles.** L'équipe chargée de l'évaluation à mi-parcours n'a pas été en mesure d'identifier des mécanismes bien définis de collecte de données pour suivre et évaluer les programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains. Certains maîtres d'œuvre ont même eu du mal à fournir des données précises sur les indicateurs de résultats. À l'heure actuelle, aucun effort n'est réalisé pour collecter et analyser les données qui couvrent l'ensemble du plan quinquennal, bien que le plan définisse un cadre de suivi et d'évaluation.

Implication de la communauté

Afin de garantir l'efficacité des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains, les organisations communautaires doivent être au cœur de leur conception et de leur mise en œuvre. Si les organisations communautaires ont participé à l'élaboration du plan quinquennal et jouent un rôle dans la mise en œuvre des programmes relatifs aux droits humains, certains groupes se sont dits préoccupés par le fait que, bien qu'ils aient participé à la mise en œuvre des programmes, ils n'avaient pas reçu de soutien pour renforcer leurs propres capacités organisationnelles, ce qui, à long terme, les enferme dans le rôle de partenaire subalterne. Des efforts concertés doivent être menés pour autonomiser les organisations communautaires et renforcer leurs capacités à conceptualiser, concevoir et mettre en œuvre des programmes elles-mêmes.

Engagement politique

De multiples parties prenantes ont noté que l'engagement politique du gouvernement dans les efforts visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH est trop limité. Bien que le ministère de la Santé ait fait partie intégrante des discussions concernant l'initiative « Lever les obstacles » et que le CNLS, qui fait partie de l'administration présidentielle, dirige la mise en œuvre du plan quinquennal, d'autres agences gouvernementales essentielles, telles que les ministères de la Justice et de l'Intérieur, n'ont pas été associées à la conceptualisation, à la planification ou à l'exécution de ces programmes (et ne font pas partie de l'ICN). Une organisation communautaire s'est dite préoccupée par le manque d'engagement du CLNS auprès des populations-clés.

COVID-19

La pandémie de COVID-19 a considérablement perturbé les principales composantes des programmes relatifs aux droits humains. Les réunions en personne avec les communautés de populations-clés sur la stigmatisation et la discrimination, les séances de sensibilisation avec la police, les juges et les procureurs sur les droits humains et le VIH, et les séances de sensibilisation avec la police sur la réduction des risques et les traitements de substitution ont dû être annulées, car le Bénin n'autorisait pas les réunions en personne au-delà d'un certain nombre de participants. Les fonds destinés à ces activités — environ 40 000 euros au total — ont été reprogrammés pour fournir aux pairs éducateurs, médiateurs,

psychologues et assistants juridiques des équipements de protection individuelle et des supports d'information sur le COVID-19.

La pandémie a également entraîné des perturbations dans les services de prévention et de traitement, les membres des populations-clés et vulnérables ayant rencontré des difficultés pour accéder aux points de prestation de services. Un informateur clé d'une organisation LGBTI a indiqué que la communauté s'était quelque peu renfermée sur elle-même, car certains individus l'ont accusé d'être responsable du virus, ce qui a entraîné une augmentation de la stigmatisation et de la discrimination.

Cartographie des donateurs

Si le Fonds mondial est le principal donateur soutenant les programmes qui visent à réduire les obstacles liés aux droits humains au Bénin, l'évaluation à mi-parcours a révélé que plusieurs autres donateurs financent des activités étroitement liées à l'initiative « Lever les obstacles ». Par exemple, les Pays-Bas ont financé un projet axé sur les droits des populations transgenres ; l'USAID a soutenu des projets d'OCAL au Togo et au Bénin comprenant d'importantes composantes liées aux droits humains ; et Expertise France a soutenu REBAP+ concernant ses programmes phares liés aux droits des personnes vivant avec le VIH. Cependant, on constate un manque apparent de coordination entre ces financeurs pour éviter les doublons et créer des synergies. Le CNLS, qui est responsable de la mise en œuvre du plan quinquennal visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH, n'a pas encore utilisé ce plan pour rechercher des financements supplémentaires auprès des bailleurs de fonds afin d'en garantir la mise en œuvre complète.

Recommandations

- Des efforts concertés doivent être menés pour s'assurer que les activités visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains sont une entreprise multisectorielle dans laquelle les ministères de la Justice et de l'Intérieur jouent un rôle clairement défini, notamment en ce qui concerne la formation des agents des forces de l'ordre et des gardiens de prison, ainsi que la facilitation de l'accès à la justice.
- Renforcer les capacités des organisations communautaires en matière de conceptualisation, de conception, de mise en œuvre et d'évaluation des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains.
- S'appuyer sur l'expérience acquise jusqu'à présent s'agissant des assistants juridiques pour renforcer les efforts visant à intégrer des programmes destinés à éliminer les obstacles liés aux droits humains dans les services de prévention et de traitement, ainsi que pour relier l'éducation et l'assistance juridiques au suivi au niveau communautaire et à la sensibilisation des agents de santé et des forces de l'ordre.
- Le CNLS, les bénéficiaires principaux, les membres du groupe de travail sur les droits humains et les maîtres d'œuvre doivent mettre à profit le rapport de l'évaluation de référence, le plan pluriannuel et l'évaluation à mi-parcours pour sensibiliser les donateurs et rechercher des financements auprès d'autres bailleurs de fonds afin de financer un effort global visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH. Le Fonds mondial devrait envisager d'organiser une réunion avec les donateurs pour faciliter ce processus.

Partie III. Une efficacité de plus en plus probante

En s'attachant à réduire et éradiquer les obstacles liés aux droits humains entravant l'accès aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose, l'initiative « Lever les obstacles » vise à améliorer l'adhésion et le recours à ces services de la part des communautés concernées. À mi-parcours de l'initiative, les parties prenantes ont évoqué des éléments émergents qui attestent de l'efficacité des programmes visant à réduire les obstacles liés aux droits humains, notamment : l'amélioration du traitement des populations-clés dans un nombre limité, mais croissant d'établissements de santé ; l'amélioration de la couverture médiatique des populations-clés ; et des éléments anecdotiques attestant du fait que les services d'assistance juridique permettent d'éviter que les personnes victimes de discrimination ou de traitements stigmatisants n'abandonnent les services de traitement.

Le programme d'assistants juridiques

Depuis l'évaluation de référence, le Bénin a mis en place un programme d'assistants juridiques qui, en principe, couvre l'ensemble du pays. Six assistants juridiques ont été recrutés parmi les pairs éducateurs ; chacun est chargé de fournir une assistance juridique dans deux régions. Parmi les responsabilités des assistants juridiques, on compte notamment : l'information et la sensibilisation des membres des populations-clés et vulnérables sur leurs droits et leurs responsabilités ; des consultations sur les questions relatives aux droits humains ; l'ouverture de dossiers en cas de violations ; une médiation pour remédier aux violations ou une orientation vers des avocats professionnels ; le suivi des dossiers jusqu'à leur résolution ; etc.

Les assistants juridiques organisent des séances de sensibilisation dans les établissements de santé et les organisations communautaires, souvent par l'intermédiaire des pairs éducateurs, au cours desquelles ils fournissent à un groupe de participants des informations de base sur leurs droits fondamentaux, notamment sur la loi béninoise relative au VIH, la confidentialité du statut sérologique, la violence basée sur le genre, la stigmatisation et la discrimination dans les communautés. À l'issue de ces séances, les assistants juridiques proposent des consultations individuelles aux participants pour discuter de leurs questions ou préoccupations personnelles. Au cours de ces consultations individuelles, les assistants juridiques peuvent examiner des exemples spécifiques de violations des droits humains, proposer aux clients des solutions de médiation et des démarches juridiques, et les aider à exercer différents recours pour rétablir leurs droits.

Un informateur clé a décrit ces consultations comme des échanges dont « l'objectif consiste à ce que la personne reprenne confiance et organise ensuite une réunion avec l'autre partie au problème. Par exemple, un mari qui a rejeté sa femme après que le test prénatal du VIH se soit révélé positif. [L'assistant juridique peut aider à assurer] la médiation ». Une assistante juridique a déclaré qu'après son intervention, l'ancien conjoint d'une cliente avait commencé à lui verser une pension alimentaire, ce qui lui a permis d'exercer une activité génératrice de revenus. Selon les informateurs clés, la grande majorité des cas portés à l'attention des assistants juridiques sont résolus à l'amiable ; trois cas au total ont été portés devant les tribunaux et deux ont abouti à la condamnation des auteurs de violations des droits humains.

Les informateurs clés ont déclaré que les assistants juridiques collaborent étroitement avec les psychologues, les pairs éducateurs exerçant dans les établissements de santé et les communautés et les agents de santé, et que les relations entre eux sont positives. De même, plusieurs parties prenantes ont indiqué que l'assistant juridique développait des relations de travail positives avec les agences locales chargées de l'application de la loi et le gouvernement.

Bien que la relative nouveauté du programme et le manque de données rendent difficile l'évaluation de l'impact du programme des assistants juridiques sur le parcours de prise en charge, Plan Bénin a indiqué avoir documenté de multiples cas où des personnes vivant avec le VIH avaient abandonné les soins en raison de traitements stigmatisants, mais avaient repris le traitement du VIH après l'intervention des assistants juridiques.

Le programme d'assistants juridiques offre également de nombreuses possibilités de relier différents programmes relatifs aux droits humains et de créer des synergies. Les assistants juridiques sont bien placés pour jouer un rôle clé dans les activités visant à former et à sensibiliser les agents de santé et les forces de l'ordre et à les mobiliser à long terme pour changer la façon dont les populations-clés et vulnérables sont traitées. De même, les assistants juridiques pourraient jouer un rôle central dans la mise en place de l'observatoire des droits humains qui est prévue dans le cadre du cycle de financement NFM3.

Annexe I. Récapitulatif des recommandations

Dans l'optique de renforcer et de maintenir un environnement favorable, d'atteindre l'exhaustivité et de garantir l'efficacité des programmes, l'évaluation à mi-parcours formule des recommandations dans les domaines suivants. Pour plus de détails, se référer au tableau présentant l'ensemble complet des recommandations émises.

Afin d'atteindre l'exhaustivité et de garantir l'efficacité des programmes, l'évaluation à mi-parcours formule les recommandations suivantes.

Recommandations principales

Création d'un environnement favorable

- Identifier des occasions d'intégrer les parties prenantes qui ne travaillent généralement pas sur les questions de santé, telles que les agents des forces de l'ordre et de la justice, dans le processus de l'initiative « Lever les obstacles » afin de garantir une approche coordonnée et cohérente de l'ensemble du gouvernement pour éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH
- Renforcer la communication sur la mise en œuvre, la coordination et le suivi du plan pluriannuel pour faire en sorte que toutes les parties prenantes sachent quelles activités de mise en œuvre ont été entreprises, comprennent leur rôle respectif et s'approprient le processus.
- Le groupe de travail doit se réunir régulièrement pour coordonner les efforts et les programmes, recenser conjointement les lacunes et les points faibles, et adopter une approche consensuelle pour remédier à ces derniers.

Déploiement des programmes à grande échelle

- Il convient d'adopter une approche plus globale de la lutte contre la stigmatisation et la discrimination, qui ne se concentre pas uniquement sur l'autostigmatisation, mais s'attaque à la stigmatisation sociétale sous ses différentes formes et dans ses différents contextes, notamment les communautés, les établissements d'enseignement et le lieu de travail.
- Faire passer le nombre d'assistants juridiques de 6 à au moins 12 puis, idéalement, à 22, comme le propose le plan pluriannuel. Ces assistants juridiques doivent continuer à travailler avec les communautés de populations-clés et vulnérables afin d'améliorer leurs connaissances juridiques, de documenter les cas de violations, de les signaler à l'observatoire et de mettre les victimes en contact avec des services juridiques et autres si nécessaire.
- Renforcer la composante de plaidoyer du plan quinquennal, en particulier les interventions liées à la loi sur le VIH, à la criminalisation de la consommation et de la possession de drogues, et à d'autres dispositions légales qui constituent des obstacles pour les populations-clés et vulnérables.

Qualité et pérennité des programmes

- Renforcer les capacités des organisations communautaires en matière de conceptualisation, de conception, de mise en œuvre et d'évaluation des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains.
- S'appuyer sur l'expérience acquise jusqu'à présent s'agissant des assistants juridiques pour renforcer les efforts visant à intégrer des programmes destinés à éliminer les obstacles liés aux droits humains dans les services de prévention et de traitement, ainsi que pour relier l'éducation et l'assistance juridiques au suivi au niveau communautaire et à la sensibilisation des agents de santé et des forces de l'ordre.
- Veiller à ce que le rapport de l'évaluation de référence et le plan pluriannuel servent à mener des activités de sensibilisation et à rechercher des financements auprès d'autres bailleurs de fonds afin de financer un effort global visant à supprimer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose.

Recommandations complètes

Domaines transversaux	
Création d'un environnement favorable	<ul style="list-style-type: none">• Identifier des occasions d'intégrer les parties prenantes qui ne travaillent généralement pas sur les questions de santé, telles que les agents des forces de l'ordre et de la justice, dans le processus de l'initiative « Lever les obstacles » afin de garantir une approche coordonnée et cohérente de l'ensemble du gouvernement pour éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH• Renforcer la communication sur la mise en œuvre, la coordination et le suivi du plan pluriannuel pour faire en sorte que toutes les parties prenantes sachent quelles activités de mise en œuvre ont été entreprises, comprennent leur rôle respectif et s'approprient le processus.• Renforcer la composante de plaidoyer du plan quinquennal, en particulier les interventions liées à la loi sur le VIH, à la criminalisation de la consommation et de la possession de drogues, et à d'autres dispositions légales qui constituent des obstacles pour les populations-clés et vulnérables.• Le groupe de travail doit se réunir régulièrement pour coordonner les efforts et les programmes, recenser conjointement les lacunes et les points faibles, et adopter une approche consensuelle pour remédier à ces derniers.• La connaissance du plan pluriannuel et l'adhésion à celui-ci doivent être encouragées parmi les agences gouvernementales/ministères, les bailleurs de fonds, la société civile et les partenaires techniques.• Cartographier les interventions des donateurs visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH afin d'améliorer la coordination des donateurs, d'éviter les doubles emplois et de créer des synergies.• Lorsqu'une nouvelle stratégie nationale de lutte contre le VIH, la tuberculose, le paludisme et les hépatites aura été élaborée en 2022 ou 2023, le plan relatif aux droits humains devra être mis à jour et intégré à cette stratégie afin de garantir la pleine intégration des activités visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains dans la stratégie globale de lutte contre les maladies infectieuses.
Qualité et pérennité des programmes	<ul style="list-style-type: none">• Des efforts concertés doivent être menés pour s'assurer que les activités visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains sont une entreprise multisectorielle dans laquelle les ministères de la Justice et de l'Intérieur jouent un rôle clairement défini, notamment en ce qui concerne la formation des agents des forces de l'ordre et des gardiens de prison, ainsi que la facilitation de l'accès à la justice.• Renforcer les capacités des organisations communautaires en matière de conceptualisation, de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains.• S'appuyer sur l'expérience acquise jusqu'à présent s'agissant des assistants juridiques pour renforcer les efforts visant à intégrer des programmes destinés à éliminer les obstacles liés aux droits humains dans les services de prévention et de traitement, ainsi que pour relier l'éducation et l'assistance juridiques au suivi au niveau communautaire et à la sensibilisation des agents de santé et des forces de l'ordre.• Le CNLS, les récipiendaires principaux, les membres du groupe de travail sur les droits humains et les maîtres d'œuvre doivent mettre à profit le rapport de l'évaluation de référence, le plan pluriannuel et l'évaluation à mi-parcours pour sensibiliser les donateurs et rechercher des financements auprès d'autres bailleurs de fonds afin de financer un effort global visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH. Le Fonds mondial devrait envisager d'organiser une réunion avec les donateurs pour faciliter ce processus.

Recommandations en matière de lutte contre le VIH, par domaine programmatique

Réduction de la stigmatisation et de la discrimination

- Il convient d'adopter une approche plus globale de la lutte contre la stigmatisation et la discrimination, qui ne se concentre pas uniquement sur l'autostigmatisation, mais s'attaque à la stigmatisation sociétale sous ses différentes formes et dans ses différents contextes, notamment les communautés, les établissements d'enseignement et le lieu de travail.
- Réaliser une étude sur l'indice de stigmatisation axée sur toutes les populations-clés et vulnérables et élaborer et mettre en œuvre un plan d'action fondé sur les résultats de cette étude.
- Augmenter le financement des interventions de lutte contre la stigmatisation et la discrimination au moyen des budgets nationaux ou locaux.

Formation des agents de santé aux droits humains et aux questions éthiques

- Il faut continuer à mener régulièrement les séances de formation et de sensibilisation existantes et les étendre aux prestataires de soins de santé qui s'occupent principalement des populations-clés et vulnérables dans d'autres régions du Bénin.
- Intégrer des modules sur la stigmatisation, la discrimination, les droits humains, la violence basée sur le genre et l'éthique dans toutes les formations continues du personnel des services de lutte contre le VIH.
- Mobiliser les ministères de l'Enseignement supérieur et de la Santé pour faire en sorte que l'enseignement sur le VIH, la tuberculose, les populations-clés, la stigmatisation, la discrimination, les droits humains et l'éthique fasse partie intégrante des programmes de formation initiale dans les écoles d'infirmiers et de médecine.

Sensibilisation des législateurs et des forces de l'ordre

- Les activités de sensibilisation doivent être étendues afin d'atteindre l'essentiel des agents des forces de l'ordre, des juges et des avocats, au moins dans les zones présentant une charge élevée, et les agents pénitentiaires doivent être inclus dans ces activités.
- Les réunions de proximité devraient être relancées en suivant le modèle mis au point par OCAL.
- Une stratégie doit être élaborée et mise en œuvre pour mobiliser les législateurs sur les questions relatives au VIH, aux populations-clés et aux droits humains, ainsi que pour les sensibiliser aux effets préjudiciables de la criminalisation sur les objectifs de santé publique.
- Des modules sur le VIH, les populations-clés et les droits humains doivent être élaborés et intégrés dans les programmes de l'école de police et des autres institutions de formation des agents des forces de l'ordre, des procureurs et des juges.

Éducation juridique

- Les activités d'éducation juridique devraient être liées plus directement aux programmes d'assistance juridique et de suivi au niveau communautaire afin de garantir que les membres des populations-clés et vulnérables dont les droits ont été violés puissent obtenir réparation et que leurs dossiers fassent l'objet d'une documentation adéquate. À cette fin, on pourrait mettre les pairs éducateurs en relation avec les assistants juridiques et l'observatoire des droits humains.
- Étendre le programme d'assistance juridique afin que les douze régions disposent d'un assistant juridique pour améliorer la couverture géographique.
- Veiller à ce que les supports d'éducation juridique soient facilement accessibles aux populations-clés et vulnérables, notamment en les distribuant par l'intermédiaire des organisations communautaires, des établissements de santé, de sites web et des plateformes de réseaux sociaux.

Services juridiques	<ul style="list-style-type: none"> • Faire passer le nombre d'assistants juridiques de 6 à au moins 12 puis, idéalement, à 22, comme le propose le plan pluriannuel. Ces assistants juridiques doivent continuer à travailler avec les communautés de populations-clés et vulnérables afin d'améliorer les connaissances juridiques, de documenter les cas de violations, de les signaler à l'observatoire et de mettre les victimes en relation avec des services juridiques et autres si nécessaire. • Recruter un ou plusieurs avocats connaissant bien le VIH et les populations-clés pour fournir des services juridiques professionnels si nécessaire. • Renforcer la collaboration entre les assistants juridiques et les pairs éducateurs issus des populations-clés afin de proposer des services d'assistance juridique aux populations-clés et de surmonter les réticences existantes à l'utilisation de ces services. • Étudier la possibilité de recourir à des procédures judiciaires stratégiques pour contester les dispositions légales et réglementaires problématiques qui interfèrent avec les droits à la santé et les autres droits des populations-clés et vulnérables.
Suivi et réforme des lois, des réglementations et des politiques relatives au VIH	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer une stratégie de plaidoyer solide et détaillée pour s'attaquer aux principaux obstacles liés aux lois, aux politiques et aux pratiques, notamment la criminalisation de la transmission du VIH, la confidentialité du statut sérologique, l'identité de genre, la criminalisation de la consommation et de la possession de drogues pour usage personnel, l'échange de seringues et les traitements de substitution, la détention provisoire, etc. L'élaboration et la mise en œuvre de cette stratégie doivent être pilotées par la société civile et les organisations communautaires. • Mettre en place un observatoire national des droits humains pour collecter des données sur les violations des droits humains documentées par les assistants juridiques ainsi que celles constatées par les pairs éducateurs, la communauté et les autres organisations de la société civile. L'analyse des données collectées doit être publiée chaque année et doit servir de base à la réforme des politiques et des pratiques visant à éliminer les causes des violations des droits. • Renforcer les capacités des organisations communautaires et des organisations dirigées par la communauté en matière de suivi au niveau communautaire de la qualité des services et des violations des droits humains. • Dans la mesure du possible, intégrer le suivi au niveau communautaire aux programmes de prestation de services par l'intermédiaire des pairs éducateurs, des assistants juridiques et des volontaires communautaires travaillant dans les établissements de santé.
Réduction de la discrimination fondée sur le genre, des normes de genre néfastes et de la violence à l'égard des femmes et des filles dans toute leur diversité, en lien avec le VIH	<ul style="list-style-type: none"> • Mener des efforts concertés pour mettre en œuvre les recommandations du rapport de 2017 sur la violence basée sur le genre et le VIH. • Associer et soutenir les organisations communautaires travaillant avec les femmes et les filles s'agissant des activités d'éducation et de services juridiques, du suivi de la violence basée sur le genre et du plaidoyer en faveur de changements dans les lois, les politiques et les pratiques. • Renforcer les capacités des réseaux de femmes ou des organisations/réseaux dirigés par des jeunes à mettre en œuvre des programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH.

Annexe II. Méthodes

Méthodes

L'évaluation à mi-parcours menée dans le cadre de l'initiative « Lever les obstacles » visait initialement à :

- 1) Évaluer les progrès effectués, et notamment l'exhaustivité des actions mises en place, pour éradiquer les obstacles liés aux droits humains entravant l'accès aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose (conformément à la cible de l'indicateur clé de résultats KPI 9a), et apporter les éventuelles corrections nécessaires ;
- 2) Éclairer les futurs investissements en faveur de la réduction des obstacles liés aux droits humains entravant l'accès aux services de lutte contre le VIH et la tuberculose (y compris, sans toutefois s'y limiter, les investissements du Fonds mondial pour le cycle d'allocation 2020-2022) ;
- 3) Éclairer la nouvelle stratégie du Fonds mondial.

L'évaluation devait notamment « fournir des informations sur les progrès effectués depuis l'évaluation de référence, en se basant sur les étapes clés franchies, les indicateurs approximatifs et les premiers signes qualitatifs susceptibles de démontrer l'impact de l'initiative sur les pays sélectionnés, notamment à travers l'étude de cas des programmes les plus performants^{†††}. »

Cependant, au cours des évaluations à mi-parcours des programmes, et en réponse aux sollicitations de l'équipe du Fonds mondial dédiée à la défense des droits humains, les objectifs des évaluations ont été revus pour se concentrer davantage sur les indicateurs relatifs à la qualité des programmes et de la programmation. Le critère de l'intégration des programmes a notamment été remplacé par divers critères portant sur les services de dépistage, de prévention et de traitement ; sur la capacité à instaurer le respect des droits humains ; sur la prise en compte des questions de genre ; et sur l'utilisation des systèmes de suivi et d'évaluation.

Pour les besoins de ces évaluations, les pays ont été classés en trois catégories, correspondant chacune à un niveau d'évaluation différent, à savoir : évaluation approfondie, évaluation programmatique et évaluation rapide (voir le tableau ci-dessous). Le Bénin, pour sa part, a fait l'objet d'une évaluation rapide.

Type d'évaluation à mi-parcours	Pays		
Évaluation rapide	Bénin République démocratique du Congo (rapide +)	Honduras Kenya Sénégal	Sierra Leone Tunisie Ouganda (rapide +)
Évaluation programmatique	Botswana Cameroun Côte d'Ivoire	Indonésie Jamaïque Kirghizistan	Mozambique Népal Philippines
Évaluation approfondie	Ghana	Afrique du Sud	Ukraine

L'ensemble des évaluations comprenait une étude des principaux documents et rapports afférents au programme, ainsi que de tout document susceptible de fournir des indications quant aux évolutions observées dans le contexte national et le contexte de mise en œuvre du programme. Il était également prévu que les évaluations approfondies comprennent des visites de sites et un nombre limité d'entretiens avec des informateurs clés au cours d'un déplacement de deux semaines dans le pays. À l'origine, les évaluations approfondies devaient également comprendre une visite de suivi d'une semaine pour présenter les résultats de l'évaluation aux parties prenantes du pays. Cependant, en raison de la pandémie de COVID-19, ces déplacements n'ont pas été possibles.

Les informateurs clés ont été sélectionnés parmi les bénéficiaires principaux et sous-bénéficiaires des subventions du Fonds mondial ainsi que parmi les représentants du Gouvernement, des donateurs et de la société civile. Ces entretiens ont été menés selon une approche semi-structurée, couvrant les questions et domaines suivants :

Évaluation des programmes de l'initiative « Lever les obstacles »	
Critères	Questions
Portée	Quelles populations-clés et vulnérables le programme couvre-t-il ?
	Le programme s'attaque-t-il aux obstacles liés aux droits humains les plus significatifs dans le pays de mise en œuvre ?
	Quels sont les professionnels de santé, agents des forces de l'ordre, etc., concernés par le programme ?
	Le programme comprend-il des interventions de lutte contre le VIH et la tuberculose ?
Échelle	Quelle est la couverture géographique du programme ?
	Le programme couvre-t-il aussi bien les zones urbaines que rurales ?
	Combien de personnes le programme touche-t-il et où ces personnes vivent-elles ?
	Dans quelle mesure l'ampleur du programme a-t-elle été étendue depuis 2016 ?
	L'ampleur du programme devrait-elle augmenter davantage dans le cadre du plan pluriannuel ?
Pérennité	Le programme est-il financé par le pays de mise en œuvre ? Quel est le niveau de sécurité de ce financement ?
	Le programme bénéficie-t-il d'un financement autre que celui octroyé par le Fonds mondial ? Quel est le niveau de sécurité de ce financement ?
	Le programme s'attache-t-il à institutionnaliser les efforts visant à réduire les obstacles liés aux droits humains (par exemple, en intégrant dans les formations préalables à la mise en place des services, des modules de sensibilisation aux problématiques relatives à la stigmatisation et à la discrimination) ?
	Le programme ne fait-il pas double emploi avec un programme existant ?
	Le programme est-il, le cas échéant, ancré dans les communautés ?
	Quelles mesures ont-elles été mises en place afin de garantir la pérennité du programme ?
Intégration	Les programmes visant à réduire les obstacles liés aux droits humains sont-ils bien intégrés dans les Plans stratégiques nationaux de lutte contre le VIH et la tuberculose ?
	Le programme est-il intégré aux services de lutte contre le VIH/la tuberculose existants ? (ce qui est également un gage de durabilité)
	Le programme est-il intégré aux autres programmes de défense des droits humains ainsi qu'aux programmes mis en place à destination de populations spécifiques ?
	Quelle est l'étroitesse de la collaboration entre le maître d'œuvre du programme et les autres maîtres d'œuvre travaillant ou s'appuyant sur des programmes de défense des droits humains ? (le cas échéant)
	Le programme s'attaque-t-il aux obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH, mais également aux services de lutte contre la tuberculose ? (le cas échéant)
Qualité	Le programme est-il conçu conformément aux meilleures données disponibles en matière de mise en œuvre ?

Le programme est-il mis en œuvre conformément aux meilleures données disponibles ?

Les personnes chargées de la mise en œuvre du programme possèdent-elles les connaissances nécessaires en matière de droits humains ?

Les différents programmes sont-ils coordonnés de manière pertinente de sorte à pouvoir répondre aux problématiques structurelles de manière globale ?

Le programme bénéficie-t-il d'un système de suivi et d'évaluation ?

Le programme est-il sensible au genre et adapté à l'âge des individus auxquels il s'adresse ?

Sur la base des informations recueillies lors de ces entretiens, il a été demandé aux informateurs clés de bien vouloir fournir des documents et données supplémentaires (aussi bien quantitatives que qualitatives), de sorte à pouvoir alimenter les analyses portant sur les différents domaines du programme s'agissant du VIH et de la tuberculose. La liste des documents et informateurs clés consultés pour la rédaction du présent rapport est disponible en annexe.

Entamée en août 2020, l'évaluation a été finalisée en février 2021. Après que les documents ont été dûment examinés et les informateurs clés consultés, une version préliminaire du présent rapport a été transmise à l'équipe du Fonds mondial consacrée à la défense des droits humains ainsi qu'à l'équipe de pays du Bénin, dans la perspective de recueillir leurs observations, lesquelles ont été prises en compte dans le rapport d'évaluation final, lorsque jugées pertinentes.

Composante de l'évaluation	Équipe de recherche	Dates
Étude documentaire des rapports de programmes disponibles, des informations épidémiologiques et d'autres documents contextuels	Cécile Kazatchkine, Julie Mabilat	Avril 2020
Entretiens menés à distance avec 37 informateurs clés	Diederik Lohman, Cécile Kazatchkine	Octobre 2020 ; mai 2021
Entretiens de suivi avec les informateurs clés concernés	Diederik Lohman	Mai et août 2021

Barème d'évaluation détaillé

Aux fins de l'évaluation à mi-parcours pour le Bénin, les chercheurs ont attribué indépendamment une note aux sept programmes visant à réduire les obstacles liés aux droits humains et au VIH et aux dix programmes visant à réduire ces mêmes obstacles s'agissant de la tuberculose, pondérée équitablement (voir le tableau ci-dessous) en fonction de l'échelle géographique couverte par chaque domaine de programme pour chaque population-clé concernée. Les notations ont ensuite été comparées et débattues de sorte à parvenir à une décision consensuelle, une note moyenne ayant été attribuée en cas de désaccord persistant. Par ailleurs, l'échelle du barème d'évaluation ayant été modifiée en 2019 pour permettre une plus grande précision, les chercheurs ont également révisé, sur la base de ce nouveau processus, les notations attribuées dans le cadre de l'évaluation de référence.

Notation	Échelle	Définition
0	Absence de programme	Aucun programme ou activité officiel(le) n'a été identifié(e).
1	Activités ponctuelles	Initiative pilote, à durée limitée.
2	Petite échelle	Initiative permanente à échelle géographique limitée (p. ex. couvrant une seule ou peu de zones géographiques – représentant moins de 20 % du territoire national) et n'atteignant la population cible que de manière restreinte. 2.0 : initiative couvrant moins de 35 % de la population cible 2.3 : initiative couvrant entre 35 et 65 % de la population cible 2.6 : initiative couvrant plus de 65 % de la population cible
3	Niveau infranational	Initiative menée à l'échelle infranationale (représentant entre 20 et 50 % du territoire national) 3.0 : initiative couvrant moins de 35 % de la population cible 3.3 : initiative couvrant entre 35 et 65 % de la population cible 3.6 : initiative couvrant plus de 65 % de la population cible
4	Niveau national	Initiative menée au niveau national (représentant plus de 50 % du territoire national) 4.0 : initiative couvrant moins de 35 % de la population cible 4.3 : initiative couvrant entre 35 et 65 % de la population cible 4.6 : initiative couvrant plus de 65 % de la population cible
5	Déploiement national (>90 %)	Un déploiement national se caractérise par une couverture de plus de 90 % du territoire national (le cas échéant) et de plus de 90 % de la population cible.
Objectif	Impact sur le continuum de services	L'Impact sur le continuum de services sera effectif lorsque seront observés : a) Un déploiement national des programmes de défense des droits humains pour l'ensemble des populations ; b) Un lien de cause à effet plausible entre les programmes mis en œuvre, la réduction des obstacles entravant l'accès aux services de lutte contre le VIH/la tuberculose et l'amélioration de l'accès auxdits services.
S. O.	Sans objet	Mention utilisée lorsque la prise en compte de l'indicateur compromettrait la logique de l'évaluation (p. ex. la réduction de la discrimination à l'égard des femmes dans le cadre de programmes destinés aux hommes ayant des rapports sexuels avec d'autres hommes)
Inconnu e	Évaluation impossible	Mention utilisée lorsqu'il est impossible de procéder à la notation en raison d'une donnée manquante (p. ex. information non communiquée par un autre donateur).

Annexe III. Liste des informateurs clés

1. Rodrigue Agossou, Borne et ICN
2. Nassirou Akakpo Abito, ABDD
3. Kamal-Deen Bankole, BESYP
4. Medesse Bruno Dossouh, consultant national
5. Diederik Lohman, consultant international
6. Margarete Molnar, ONUSIDA
7. Achille Odoko, ONUSIDA
8. Odile Sodoloufo Ooundele, Plan Bénin
9. Augustin Tokou, CNLS-TP
10. Pilar Velasquez, équipe de pays du Fonds mondial
11. Zariatou Daba, assistante juridique

Annexe IV. Liste des sources et des documents étudiés

Documents en lien avec l'initiative « Lever les obstacles »

1. Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (2018), *Évaluation de référence : Bénin*
2. Courriel de synthèse sur la réunion élargie de l'ICN de Diederik Lohman à l'attention de l'équipe de pays du Fonds mondial (juillet 2019)
3. Fonds mondial, *Achieving Quality in Programs to Remove Human Rights- and Gender-Related Barriers to HIV, TB and Malaria Services* (juin 2020)
4. Fonds mondial. RFP TGF-19-050 : *Évaluations à mi-parcours des programmes visant à réduire les obstacles liés aux droits humains entravant l'accès aux services de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme dans 20 pays*, (juillet 2019)
5. Plan International Bénin, Document de stratégies des interventions de la phase de reconduction de la subvention VIH du Fonds Mondial 2021-2023
6. Plan International Bénin (2018), Atelier de plaidoyer auprès des autorités en charge de la lutte contre les drogues et les stupéfiants, rapport général
7. Plan International Bénin (non daté), Boîte à images : Les UDI
8. Plan International Bénin (non daté), Boîte à images : Les HSH
9. Plan International Bénin (non daté), Boîte à images : Les jeunes
10. Plan International Bénin (non daté), Boîte à images : Les transgenres
11. Plan International Bénin (2018), Manuel du pair éducateur transgenre
12. Plan International Bénin (2017), Étude sur les violences basées sur le genre en lien avec le VIH et la stigmatisation/discrimination
13. Plan International Bénin (2019), Rencontre d'échanges et de plaidoyer avec les OPJ, les greffiers, les juges et les procureurs sur les questions de stigmatisation et de discrimination et les stratégies de renforcement des interventions en faveur des populations-clés basées sur une approche transformatrice en genre, inclusive et sur les droits de la personne

Documents internes du Fonds mondial (l'ensemble de ces documents est archivé par le Fonds mondial et l'équipe de recherche chargée de l'évaluation à mi-parcours)

14. *Informations générales sur la gestion des subventions : Bénin* (données extraites en 2019)
15. *Gestion des subventions Financement de la santé : Bénin* (données extraites en 2019)
16. *Gestion des subventions Résultats programmatiques : Bénin* (données extraites en 2019)
17. *Budget du Programme de santé de lutte contre le sida du Bénin – subvention BEN-H-BEN* (non daté)
18. *Cadre de résultats du Cameroun - CMR_H_MOH*
19. *Cadre de résultats du Cameroun - CMR-H-CMF*
20. *Cadre de résultats pour la subvention du réseau panukrainien des personnes vivant avec le VIH/sida* (19 février 2018)

Documents nationaux

21. Plan quinquennal Droits humains et le VIH du Bénin 2020-2024
22. Plan stratégique national intégré orienté vers l'élimination du VIH/sida, de la tuberculose, du paludisme, des hépatites virales, des IST et des épidémies 2019-2023

Ressources tierces

23. APMG Health, *Assessment of HIV Service Packages for Key Populations in Benin* (2018)
24. Cheikh Traore, *Stratégie pour le plaidoyer en faveur des droits des minorités de genre et de sexe au Bénin*, avril 2019

25. Suivi de la pandémie de sida : Bénin (2019), disponible à l'adresse suivante : <https://aidsinfo.unaids.org/>
26. Rule of Law Factsheet: Bénin
27. ICF, *Résumé de l'étude « Comprendre le système de financement de la santé et documenter les types de frais d'utilisation (formels et informels) affectant l'accès aux services de VIH, tuberculose et paludisme en Afrique de l'Ouest et centrale »*
28. Initiative 5% Sida, Tuberculose, Paludisme – Expertise France. *Rapport d'activité 2018*
29. Freedom House (2020), *Freedom in the World – Benin Country Report*

Références

* Voir l'objectif stratégique 3 de la stratégie du Fonds mondial. Fonds mondial. *Stratégie du Fonds mondial pour la période 2017-2022 : Investir pour mettre fin aux épidémies*, objectif stratégique 2531, disponible à l'adresse suivante : https://www.theglobalfund.org/media/7856/core_globalfundstrategy2017-2022_strategy_fr.pdf

† Cette définition a été élaborée par le groupe de travail technique chargé de suivre et d'évaluer les programmes visant à éliminer les obstacles liés aux droits humains qui entravent l'accès aux services de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme ; le document correspondant est disponible sur demande auprès du Fonds mondial.

‡ « Réduire la discrimination à l'égard des femmes », ce qui explique pourquoi le rapport utilise ces titres pour les domaines programmatiques relatifs au VIH et à la tuberculose.

§ ONUSIDA. (2019). *Fiche pays du Bénin*. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.unaids.org/fr/regionscountries/countries/benin>

** Ibid.

†† Ibid.

‡‡ Ibid.

§§ ONUSIDA. *2020 UNAIDS DATA 2020*, 2^e édition. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : https://www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/2020_aids-data-book_en.pdf

*** Issideen Ayinla Ossen, « Benin responds to covid-19: sanitary cordon without generalized containment or lockdown? », *Trop Med Health* 2020, disponible à l'adresse suivante :

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7293962/>

††† Fonds mondial, *Achieving Quality in Programs to Remove Human Rights- and Gender-Related Barriers to HIV, TB and Malaria Services* (juin 2020).

‡‡‡ Fonds mondial. RFP TGF-19-050 : *Évaluations à mi-parcours des programmes visant à réduire les obstacles liés aux droits humains entravant l'accès aux services de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme dans 20 pays*. Juillet 2019.