



# Amélioration du suivi continu des processus relatifs à la CSU en Afrique subsaharienne

## *Enseignements tirés de la méthodologie de documentation de processus*

*Auteurs: Kéfilath Bello, Luc Kouwanou, Hashim Hounkpatin, Conrad Tonoukouen, Grace Kiwanuka, Seyni Mbaye, Cheickna Touré, Allison Kelley, Jean-Paul Dossou*

### Introduction

L'analyse des politiques aide les acteurs gouvernementaux, activistes, chercheurs, acteurs du développement et autres parties prenantes à comprendre comment, sous l'influence de qui et pourquoi certaines politiques sont adoptées et promulguées, quels sont les effets de ces politiques et pourquoi ces effets sont obtenus [1]. L'analyse des politiques comprend généralement deux approches: (i) l'analyse rétrospective de processus de politiques visant essentiellement à générer des connaissances sur ce processus et (ii) l'analyse prospective pour influencer un processus de politique [1].

Ainsi, l'analyse prospective de politiques cherche à comprendre l'évolution de l'environnement de l'économie politique pour soutenir une participation plus efficace des parties prenantes aux processus de changement de politique ainsi que la réussite de la conception et de la mise en œuvre de ces politiques. Malgré de nombreux appels en faveur de l'analyse prospective de politiques [2] et la reconnaissance de son importance, cette pratique demeure sous-utilisée dans le secteur de la santé y compris pour la couverture sanitaire universelle (CSU). Les obstacles clés à l'analyse prospective de politiques comprennent (mais ne s'y limitent pas) les capacités insuffisantes pour entreprendre des analyses de politique, les défis liés à une documentation en temps réel [2].

Dès le début du projet, le Collaboratif Africain pour des Solutions de Financement de la Santé (ACS) a clairement opté pour le recours aux données probantes pertinentes et contextualisées afin d'appuyer les processus de CSU conduits par les pays eux-mêmes, y compris l'apprentissage et l'adaptation continus [3]. Pour y parvenir, l'équipe d'ACS a élaboré une technique de documentation de processus (DP) pour aider les facilitateurs nationaux à effectuer une documentation en temps réel et des analyses prospectives des processus de politique relatifs à la CSU. Cette technique a initialement été testée par l'équipe ACS en Ouganda puis progressivement adoptée et enrichie dans d'autres pays (Namibie, Botswana, Bénin, Togo, Burkina Faso).

### Objectifs

Le présent document décrit la technique de documentation de processus (DP) et met en lumière les enseignements tirés de sa mise en œuvre pour l'amélioration tant de la méthodologie que de son application.

## Méthodologie utilisée pour le rapport

Pour élaborer le présent rapport, nous avons utilisé des données provenant des sources suivantes :

- Comptes-rendus de réunions régulières au cours desquelles les membres des équipes ACS (y compris ceux impliqués dans la DP) ont discuté de la méthodologie, des résultats et des enseignements tirés des diverses activités d'ACS.
- Rapports découlant des revues de DP au Bénin, au Botswana et en Namibie.
- Revues documentaires comprenant les rapports de DP, produits de connaissances et rapports sur le projet ACS.
- Données recueillies auprès des personnes chargées de la DP par le biais de deux enquêtes en ligne (en août et novembre 2020), réunions sur Zoom et discussions présentielles (en novembre et décembre 2020).

Nous avons réalisé une analyse des données recueillies auprès de ces sources et les avons divisées en deux catégories : (1) les problématiques sur l'amélioration de l'information et un meilleur encadrement des équipes, et (2) les réussites, échecs, défis et améliorations à apporter à la technique de DP elle-même. Dans le présent rapport, nous nous sommes concentrés sur la deuxième catégorie de retour d'informations.

## Description de la technique de documentation de processus

La DP est une technique d'enregistrement et d'analyse systématique des événements, caractéristiques clés des parties prenantes et des interactions tout au long d'un processus de politique de CSU, pour apprendre et améliorer ledit processus. Chaque événement ou caractéristique de partie prenante constitue une unité élémentaire d'information sur le processus en cours d'examen. Ces unités sont assimilables à des pièces d'un puzzle qui, au final, s'assemblent pour révéler une image complète, améliorant la compréhension du processus de politique de CSU. La technique de DP peut ainsi appuyer l'analyse prospective de politique ainsi que l'apprentissage continu pour l'avancée des pays vers la CSU.

Le triangle politique de Walt et Gilson [4] est le cadre conceptuel principal qui sous-tend la technique de DP. En effet, ce cadre permet la prise en compte systématique de quatre éléments en interaction durant les processus de politique : le contenu de la politique, les processus en place pour son élaboration et sa mise en œuvre, les acteurs impliqués et le contexte dans lequel la politique est formulée et mise en œuvre. Les outils de DP et l'approche analytique utilisés pour comprendre le processus étudié sont étroitement fondés sur ce triangle politique et utilisent une perspective d'analyse de l'économie politique pour explorer davantage la manière dont les idées, intérêts, positions, et le pouvoir des divers acteurs peuvent façonner le processus en question.

L'approche DP comporte habituellement quatre étapes : 1) la préparation, 2) l'enregistrement des événements ou parties prenantes, 3) l'analyse périodique d'une série de registres, et 4) des analyses approfondies d'une série d'enregistrement dans le but de répondre à une question de politique.

### Préparation

La première étape de la DP est de circonscrire le processus à documenter. Une équipe variée et complémentaire est mise en place et formée à cette approche. Dans le cas du projet ACS, les acteurs de la DP comprennent 1) une équipe pays de DP, 2) des coachs, 3) des mentors.

L'équipe pays de DP garantit que les données sont collectées et analysées régulièrement. Cette équipe est composée de divers membres impliqués comme documentalistes, analystes et contrôleurs de la qualité des données, entre autres. L'équipe est dirigée par un chef d'équipe qui s'assure que la DP est mise en œuvre rigoureusement dans son contexte et supervise le contrôle de la qualité des données. Le documentaliste est une personne impliquée dans la mise en œuvre du processus concerné ou travaille étroitement avec ceux qui ont la responsabilité de la conduite du processus. Cette personne tient la responsabilité première de consigner régulièrement les événements et les caractéristiques des

parties prenantes. Le documentaliste est souvent appuyé par d'autres personnes au sein de l'équipe ACS. Le coach DP fait partie de l'équipe régionale ACS ; son rôle est de servir de point de contact initial et de guider les équipes pays lorsque surviennent des questions ou préoccupations. La coach soutient étroitement l'équipe pays pour la conservation et l'analyse des données. Les mentors DP sont des conseillers expérimentés bénéficiant d'une connaissance du contexte de plusieurs pays au sein de l'équipe régionale ACS, et ils prodiguent des conseils stratégiques lorsque des questions et problématiques des équipes pays sont remontées par les coaches. Les coaches et mentors de DP disposent de solides capacités analytiques et de recherche, particulièrement pour l'analyse de politique.

### **Enregistrement des événements et des parties prenantes**

Il s'agit de la consignation systématique, descriptive et en temps opportun, des événements et caractéristiques clés des parties prenantes impliquées dans un processus donné. Dans le cadre de notre travail, nous définissons un **événement** comme l'unité élémentaire d'un processus sur laquelle une série structurée d'informations est collectée pour comprendre la dynamique ou l'évolution du processus en question. Au Bénin, par exemple, le projet ACS a documenté, de juillet 2019 à décembre 2020, le processus de mise en œuvre de la phase pilote du nouveau régime d'assurance maladie [5]. Durant cette phase pilote, chaque décision prise (par exemple l'évaluation du coût du panier de services des fonctionnaires), chaque changement des acteurs impliqués, ou chaque nouveau développement dans le contexte (lancement de nouvelles réformes dans le système de santé) a été considéré comme un événement.

Pour guider les équipes de DP à prioriser les événements à documenter, nous avons différencié trois niveaux d'événements. Les événements du premier niveau sont ceux directement liés au processus étudié, soit une étape ou un événement ayant un impact direct sur ce processus. Dans l'exemple du Bénin, un événement de premier niveau était le lancement de la phase pilote de l'assurance maladie. Les événements du deuxième niveau sont ceux qui ne sont pas directement liés au processus étudié mais peuvent avoir un impact plus ou moins direct sur ce dernier. Par exemple, le début de la pandémie de Covid-19 a constitué un événement de deuxième niveau dans la documentation du processus de mise en œuvre de la phase pilote. Les événements du troisième niveau sont des événements contextuels susceptibles d'avoir un impact ou qui pourraient contribuer à élucider les déterminants fondamentaux des décisions prises ou des résultats du processus étudié. À titre d'exemple, on pourrait citer l'attaque terroriste survenue au Nord du Bénin (zone de mise en œuvre de l'assurance maladie) en février 2020. Les événements de premier niveau doivent être documentés en priorité. L'équipe devrait aussi faire en sorte, dans les limites du raisonnable, de documenter le maximum d'événements du deuxième niveau. L'enregistrement des événements de troisième niveau peut être discuté au sein de l'équipe afin de retenir ceux qui sont jugés importants.

Nous avons adopté la définition des parties prenantes fournie par Varvasovszky et Brugha [6] comme étant "des acteurs ayant un intérêt dans la question considérée, qui sont affectés par la question, ou qui – en raison de leur position – ont ou pourrait avoir une influence active ou passive sur la prise de décision et la mise en œuvre de processus"[6]. Au début de la DP dans les pays où ACS a testé cette technique, les équipes ont identifié les parties prenantes clés associées au processus étudié. Des parties prenantes supplémentaires ont été identifiées tout au long de la période de documentation. Les événements et les parties prenantes ont été consignés à l'aide d'outils en ligne qui a guidé l'exercice grâce à une série de questions ouvertes. Les outils ont été stockés sur Google Form. Pour préserver la protection des données personnelles, les équipes de DP ont uniquement enregistré des informations déjà disponibles dans le domaine public (tirées de comptes-rendus de réunions, obtenues en ligne ou étant le fruit d'observations). De surcroît, l'accès aux bases de données a été limité aux équipes pays de DP, aux coaches et aux mentors.

La phase d'enregistrement est aussi celle où intervient le premier niveau d'analyse. En effet, la personne qui consigne les événements ou les parties prenantes, réfléchit à la signification de l'événement et remplit deux onglets spécifiques de l'outil de collecte de données pour partager une note analytique

et pousser une réflexion sur les enseignements tirés. Cette analyse "à chaud" permet une bonne réflexivité pour une compréhension approfondie de l'évènement et de déterminer si une réponse rapide est nécessaire dans le court terme afin d'améliorer le processus étudié. Cet exercice prépare aussi l'analyse plus large à mener sur une série d'événements ou de parties prenantes.

Une vérification périodique (mensuelle pour le projet ACS) des événements enregistrés par l'équipe de documentation, permet de veiller à ce que tous les événements et acteurs pertinents soient identifiés, et qu'une planification appropriée permette de compléter les enregistrements.

### **Analyse périodique d'une série de données**

Cette troisième phase consiste en un examen périodique des événements et acteurs enregistrés par l'équipe de DP. Dans le cadre d'ACS, cette revue périodique était réalisée trimestriellement. La revue périodique vise à mieux comprendre les choix effectués par les divers acteurs tout au long du processus étudié afin d'identifier et de comprendre les réalisations clés et les échecs, en vue de tirer des enseignements et de déterminer les adaptations requises pour améliorer le processus. Cette analyse périodique a été réalisée par les équipes de DP au niveau de chaque pays, avec le soutien des coachs. Les résultats ont fait l'objet de discussions avec les mentors et d'autres personnes clés de l'équipe régionale d'ACS. Ces réunions ont été l'occasion de faire des recommandations tant sur la façon de mieux soutenir le processus que sur les moyens d'améliorer l'approche de DP elle-même.

### **Analyse approfondie d'une série de données pour répondre à une question de politique**

En quatrième étape, l'équipe de DP choisit une question de politique en fonction de sa pertinence dans le contexte national et utilise les données de la DP, seules ou en combinaison avec d'autres sources de données, pour répondre à cette question. L'analyse est un processus qualitatif qui s'appuie fortement sur les deux étapes précédentes. L'équipe ACS s'est livrée à ce type d'analyse à trois reprises en 2018 et 2019 pour tirer des enseignements et mieux soutenir l'élaboration d'une feuille de route pour la CSU en Ouganda [7,8], et en 2021 pour extraire les enseignements tirés du fonctionnement du forum de dialogue politique pour le régime d'assurance santé au Bénin [9]. Les analyses approfondies ont été faites par les coachs et les mentors, en collaboration avec les équipes nationales de DP.

## **Réalisations**

Les principales réalisations issues de la mise en œuvre de la DP sont ci-dessous listées :

### **Une base de données comportant des données qualitatives sur divers processus de CSU en Afrique subsaharienne**

De mai 2018 à septembre 2021, 263 entrées ont été enregistrées dans le journal des événements survenus dans six pays (Benin, Botswana, Burkina Faso, Ouganda, Namibie et Togo). S'agissant du journal des parties prenantes, 47 entrées ont été enregistrées (36 organisations et 11 individus). Cette base de données a été utilisée pour produire des analyses continues sur les processus de politique ayant fait l'objet de la DP. La base de données peut aussi servir à des analyses ultérieures.

### **Un large éventail de processus documentés**

Au Bénin, ACS a documenté la mise en œuvre de la phase pilote du régime phare d'assurance maladie. Au Botswana, l'équipe a documenté l'amélioration de l'efficacité des investissements dans la lutte contre le VIH/SIDA. Au Burkina Faso, ACS a documenté la mise en place d'un mouvement social en faveur de la lutte contre la COVID-19. En Ouganda, l'équipe ACS a documenté l'élaboration d'une feuille de route pour la CSU. En Namibie, le projet a documenté l'amélioration de l'efficacité des interventions relatives au VIH/SIDA. Enfin, au Togo, la DP a été utilisée principalement pour effectuer une analyse des parties prenantes afin de mettre en place un dialogue autour de la politique de CSU [10].

### **Utilisation interne de la DP pour appuyer les processus en faveur de la CSU**

Deux exemples illustrent la manière dont ACS a utilisé la DP pour appuyer les processus de CSU. En Ouganda, après une première consultation menée par le projet ACS en octobre 2017, les parties prenantes se sont accordées sur le besoin d'une feuille de route CSU qui intégrerait les interventions prioritaires clés pour avancer vers la CSU et impliquerait toutes les parties prenantes pertinentes dans sa mise en œuvre (y compris celles qui n'étaient pas traditionnellement associées). ACS a facilité le processus d'élaboration de cette feuille de route et le projet a introduit la technique de DP pour appuyer cette facilitation. L'équipe pays ACS, avec le soutien des coachs, a systématiquement documenté et analysé les événements clés survenus tout au long du processus d'élaboration de cette feuille de route. L'équipe a aussi utilisé des données publiquement accessibles afin de documenter les caractéristiques des diverses parties prenantes (impliquées ou non) dans l'élaboration de cette feuille de route et analyser leur position, niveau d'engagement et intérêt. En Ouganda, la documentation de l'élaboration de la feuille de route a forcé l'équipe à réfléchir régulièrement à sa propre approche, à la signification des décisions clés pour le processus, au rôle des divers acteurs et aux meilleures façons de les faire participer, à l'influence des événements contextuels, etc. Deux analyses approfondies, en 2018 et 2019, ont contribué à :

- réfléchir à l'appropriation nationale,
- intégrer l'élaboration de la feuille de route dans un cadre plus large de la CSU et des politiques et initiatives en faveur de "la santé pour tous",
- réfléchir au fonctionnement et à la gouvernance du comité interministériel qui pilotait le processus d'élaboration de la feuille de route,
- réorienter le rôle d'ACS en tant que facilitateur (et non pas de meneur),
- détecter des facteurs de l'économie politique qui influencent ou sont susceptibles d'influencer l'élaboration de la feuille de route et sa mise en œuvre (par exemple le rôle puissant des universitaires ou le poids des incitations), et
- réfléchir aux meilleures façons d'impliquer les décideurs de haut niveau.

Un rapport analytique et une présentation PowerPoint sur le cas de l'Ouganda sont disponibles [7,8].

Le deuxième exemple illustratif de l'utilisation de la DP est la documentation de la phase pilote du régime phare d'assurance maladie au Bénin. En se fondant sur des observations de terrain, comptes rendus de réunions, articles de presse et autres sources publiques, l'équipe ACS a documenté les événements et parties prenantes autour de la mise en œuvre de ce projet pilote d'assurance maladie. Cette documentation systématique et les réunions trimestrielles ont permis à l'équipe ACS d'identifier les événements les plus influents afin d'anticiper les changements de position et de rôle des parties prenantes et de naviguer l'environnement complexe autour de la mise en œuvre du régime d'assurance maladie. En outre, en 2019 ACS a assisté les parties prenantes locales dans l'instauration et la facilitation d'une plateforme de dialogue multisectoriel. Début 2021, l'équipe ACS a utilisé les données de la DP et d'autres sources pour mener une analyse approfondie en vue de tirer des leçons sur le fonctionnement de ce forum et de formuler des recommandations pour sa pérennité [9].

### **Un outil de facilitation utile pour les équipes ACS au niveau des pays**

Les équipes ACS ont fourni plusieurs illustrations de l'utilité de la DP dans leur travail de facilitation des processus de la CSU. Certaines ont indiqué que la DP les avait aidées à consigner tous les événements au même endroit, leur permettant un accès facile pour en assurer le suivi. Les équipes pays ont aussi relevé que l'enregistrement régulier des événements les avait incitées à réfléchir et à anticiper des événements ultérieurs. Enfin, comme expliqué à la section précédente, la DP a aidé les équipes ACS à analyser les processus de politique dans leurs pays et à proposer des actions correctrices aux parties prenantes. Au Togo et au Burkina Faso, la DP a permis aux équipes d'acquérir une compréhension fine des problématiques de politique et parties prenantes clés, ainsi que des principaux facteurs contextuels qui influencent les politiques en question. Toute chose qui s'est révélée primordiale dans la facilitation des échanges d'expérience trans-nationaux sur les politiques entre ces deux pays.

## Défis

Malgré les réalisations exposées ci-dessus, plusieurs défis restent à aborder lors des phases futures de mise en œuvre de la DP.

### ***La DP demeure encore principalement interne***

En raison de la nouveauté de la technique et des outils et à cause de la sensibilité des processus documentés, la DP a été utilisée en interne par les équipes ACS pour guider leurs travaux quotidiens. Cependant, des considérations éthiques ont empêché les équipes de partager les bases de données avec des acteurs externes. Les résultats des analyses approfondies ont été discutés avec les parties prenantes clés et partagés sous la forme de rapports ou de blogs. Qui plus est, l'équipe du Burkina Faso a réussi à impliquer des acteurs de terrain de la société civile dans la collecte de données sur les événements importants à des fins d'enregistrement. Ces acteurs de terrain étaient des membres de comités locaux qui organisaient les activités à documenter. Ils ont rendu compte des faits clés de ces activités.

Pour encourager l'utilisation en externe de la DP, ACS a travaillé à l'amélioration des outils et a élaboré des vidéos didactiques pour développer les capacités des parties prenantes en la matière, y compris concernant la gestion des considérations éthiques.

### ***Différents niveaux d'adoption parmi les équipes ACS***

Certaines équipes ACS ont adopté la technique de DP avec plus d'enthousiasme que d'autres. En conséquence, certaines équipes ont accompli de bons résultats tandis que d'autres ont enregistré des résultats plus mitigés. Pour certains membres des équipes interrogés, ce manque d'enthousiasme serait dû à une compréhension insuffisante de la technique (particulièrement sur la façon d'analyser les données enregistrées) et à une mauvaise perception de sa potentielle valeur ajoutée. L'équipe régionale ACS a essayé de résoudre cette question en harmonisant la compréhension entre les équipes et en les impliquant dans l'examen et le raffinement de la technique. L'équipe régionale a également produit des notes d'orientation et des modèles d'analyse.

### ***Chevauchements avec d'autres approches de suivi***

La DP fait partie d'un système plus large d'appui au suivi et à l'apprentissage. Par conséquent, il y a parfois eu des chevauchements entre la DP et d'autres méthodes de suivi. Nous avons observé par exemple des chevauchements entre la production de comptes-rendus de réunions et la documentation des événements ou entre les rapports d'activités trimestriels du projet et les revues périodiques de DP. Cette situation a alourdi la charge de travail des équipes pays, et quelques-fois causer de la confusion.

### ***Difficultés à avoir accès à des informations précises et en temps utile***

Du fait que nous nous sommes concentrés sur des données disponibles dans le domaine publique (pas d'entrevues formelles) et parce-que la DP a été principalement réalisée par les agents d'ACS, il a parfois été difficile d'obtenir les bonnes informations sur des événements dans lesquels les équipes n'étaient pas directement impliquées. Les équipes ACS ont essayé de résoudre ces problèmes par le biais d'une documentation et d'examen minutieux, d'une présence sur le terrain lorsque c'était possible et de la triangulation. Cependant, l'implication des parties prenantes nationales aurait permis d'améliorer nettement l'intégration d'informations de première main. Ici encore, l'expérience du Burkina Faso de faire des acteurs de terrain des documentalistes, est à mettre au rang des bonnes pratiques.

### ***Besoin d'adapter les outils au contexte local***

Initialement, les outils de DP avaient été élaborés pour documenter les processus de politique d'ordre général (formulation, mise en œuvre, ou suivi). Cependant, dans certains pays, les processus étaient concentrés sur une maladie ou une situation en particulier. En Namibie par exemple, où l'équipe

documentait des interventions spécifiques au VIH/SIDA, l'établissement des liens entre ces interventions et les processus plus larges de la CSU s'est révélé ardu pour l'équipe de documentation. Au Burkina Faso, l'équipe a documenté une série d'activités de terrain menées par des organisations de la société civile. Elle a dû adapter les outils d'enregistrement des événements pour rendre les questions plus pertinentes au travail de terrain et plus compréhensibles pour les acteurs de la société civile qui rendaient compte des activités de terrain.

### ***La DP exige beaucoup de temps***

L'identification des événements et des parties prenantes pertinents à documenter, les enregistrements et analyses, ont nécessité beaucoup de temps. Étant donné que les équipes pays avaient beaucoup d'autres tâches à réaliser, les travaux d'enregistrement et d'analyse ont parfois été retardés. Pour résoudre ces problèmes, les coachs ont encouragé les membres des équipes à collaborer et à éviter que la charge n'incombe qu'à une seule personne. Les coachs ont aussi apporté leur soutien dans l'enregistrement des événements et des parties prenantes, mais aussi (et spécialement) dans l'analyse des données. ACS a aussi veillé à ce que des moments précis soient programmés pour marquer une pause, analyser et apprendre des événements enregistrés.

### ***La DP peut rapidement devenir écrasante***

Au début de la mise en œuvre de la DP, peu d'accent avait été mis sur la définition adéquate du processus à documenter. Par conséquent, les équipes ont eu tendance à documenter un large éventail d'événements. Ceci s'est traduit par une grande quantité d'événements à enregistrer et de données à analyser. Bien que cette grande quantité de données pourrait être utile pour se rapprocher de la saturation d'informations dans une perspective d'analyse de politique, cette situation peut devenir difficile à gérer pour une équipe de première ligne dont le temps est limité et qui ne dispose que de compétences de recherche élémentaires. Ainsi, ACS a amélioré les techniques de DP en définissant mieux les contours du processus à documenter.

### ***Limites relatives à la technologie utilisée***

Pour le pilotage de la technique de DP, l'équipe ACS a stocké les outils de collecte de données sur Google Form. Ceci a permis le déploiement rapide des outils et la création d'une base de données en ligne. Néanmoins, cette méthode ne permettait pas la révision des archives qui avaient déjà été soumises. De plus, il n'est pas possible d'effectuer l'enregistrement hors ligne. Enfin, le format de la base de données (format Excel pour les données sous forme de texte) est difficile à manipuler lors du processus d'analyse des données. L'équipe ACS explore actuellement d'autres plateformes technologiques comme Kobo collect.

## **Éléments habilitants et Contraintes**

Le premier élément habilitant pour l'élaboration et la mise en œuvre de la DP était le fait que le projet ACS fournissait un espace pour tester la technique dans plusieurs pays et tirer des apprentissages. Un grand nombre des collaborateurs ont montré leur engagement à utiliser cette technique et à partager leurs réussites et échecs. Le temps affecté aux revues régulières s'est aussi révélé utile. Le deuxième élément habilitant a été la disponibilité dans plusieurs pays, des partenaires institutionnels d'ACS qui apportaient des compétences de recherche et ainsi la garantie de la pérennité d'une telle approche dans le temps (au-delà de la durée de vie du projet ACS).

La contrainte principale était le fait que la documentation reposait sur les seules équipes d'ACS et de ses partenaires. Ce qui a limité la capacité à obtenir des informations de première main en temps voulu. Et cela s'est traduit par une grande pression sur les équipes qui disposaient d'un temps limité à consacrer à la DP.

# Enseignements

Les leçons suivantes ont émergé de l'expérience ACS de mise en œuvre de la DP.

- **La DP est un outil prometteur pour comprendre et naviguer les processus complexes liés à la CSU.** Il est particulièrement utile pour la facilitation de ces processus et l'établissement d'une mémoire institutionnelle. Les personnes impliquées dans l'élaboration, la mise en œuvre, ou l'analyse des politiques ou interventions relatives à la santé ou à la CSU, peuvent utiliser la DP en tant qu'approche pratique de suivi, d'apprentissage et d'analyse prospective de politique.
- **La définition claire des contours du processus étudié est déterminante pour augmenter la faisabilité de la DP.** En définissant avec précision et en cadrant le processus qu'elles suivent, les équipes de DP sont à même de mieux identifier les événements et les parties prenantes pertinents pour la documentation, et ceux qui devraient être prioritaires. Ceci permet d'économiser du temps et des ressources et d'augmenter la pertinence des informations collectées. Dans le cadre du projet ACS par exemple, la bonne définition des processus a non seulement permis de gagner du temps, mais a aussi contribué à produire des recommandations qui ont pu être directement utilisées par les parties prenantes nationales afin d'améliorer leurs actions [9].
- **Une technologie appropriée est nécessaire pour faciliter la collecte et la gestion des données.** La documentation en temps-réel nécessite la facilité pour la collecte et la gestion des données, et la capacité de fournir une rétro-information régulière. Avec la mise en place d'une plateforme permettant l'enregistrement de données en mode déconnecté, les modifications des données saisies ainsi qu'un stockage sécurisé des données, un large éventail d'acteurs sera en mesure d'effectuer la documentation des événements et des parties prenantes, sans compromettre la qualité ni la confidentialité des données.
- **L'approche de DP prend beaucoup de temps, en raison du travail d'enregistrement et d'analyse périodique des données.** Pour garantir la continuité et l'efficacité de mise en œuvre de la DP, il est nécessaire de consacrer un personnel spécifique à la DP au niveau d'un pays. Ce personnel devrait avoir à sa disposition le temps et les ressources nécessaires.
- **Il est important d'impliquer les acteurs du terrain en tant que documentalistes** afin d'obtenir des informations de première main et d'optimiser l'actualité de ces dernières. L'expérience de l'équipe de DP du Burkina Faso a montré que l'implication des acteurs opérationnels permet d'alléger la charge de travail de l'équipe de DP et d'optimiser la portée et la précision des informations enregistrées. Elle permet également d'augmenter la possibilité de triangulation des données collectées. Ainsi, lors de la mise en place d'une DP, il peut se révéler utile d'aviser et de former les parties prenantes au niveau national afin de les impliquer et de les mobiliser. Le projet ACS a débuté la formation à la DP d'un large éventail d'acteurs du terrain.
- **Il est primordial de démontrer la valeur ajoutée de la DP pour l'amélioration du processus en cours, même pour les personnels impliqués à la documentation.** Dès le départ, les initiateurs d'une approche de DP devraient expliquer clairement les liens entre les résultats de DP et les besoins en connaissances des parties prenantes au niveau national (y compris les personnes responsables de l'enregistrement des données). Les équipes de DP devraient essayer d'instaurer un cercle vertueux par lequel les documentalistes sont les premiers utilisateurs des produits de la DP.
- **La flexibilité contribue à l'adaptation de la technique de DP aux contextes particuliers des pays.** La voie menant vers la CSU varie d'un pays à l'autre malgré certaines

similitudes au sein d'une même région. Ainsi, le processus à documenter n'est pas forcément exactement le même dans chaque pays. Les équipes nationales devraient avoir la latitude d'adapter les outils à leur propre contexte. De surcroît, ACS s'attend à ce que l'adoption de l'approche se révèlera utile dans le cadre d'autres processus de politique ou de projets relatifs à la santé, au-delà de la CSU. Ainsi, les outils de la DP nécessiteront une adaptation à chacun des processus d'intérêt.

- **Les considérations éthiques et de confidentialité demeurent parmi les défis les plus importants pour la mise en œuvre de la DP.** Chaque pays doit dialoguer avec les parties prenantes impliquées dans le processus faisant l'objet de l'étude, ainsi qu'avec les comités d'éthique respectifs afin d'en dégager un consensus sur la façon de gérer ces dimensions au sein de chaque contexte national particulier.

## Conclusion

La méthodologie de la DP a grandement contribué à optimiser la fonction de facilitation de l'assistance d'ACS tout en contribuant à promouvoir l'apprentissage et l'adaptation continue. Cependant des efforts supplémentaires restent à accomplir afin d'améliorer la technique, particulièrement dans la simplification des outils et de l'implication des parties prenantes. ACS a marqué une étape importante en répondant à deux conditions préalables clés en matière d'analyse prospective de politique [2]: la documentation en temps réel et l'apprentissage immédiat et continu. Alors que le projet prend fin en 2022, cette tâche sera poursuivie par les partenaires institutionnels d'ACS impliqués dans l'élaboration et le pilotage de la DP, et tout particulièrement le CERRHUD (Centre de Recherche en Reproduction Humaine et en Démographie). ACS en appelle aussi aux autres parties prenantes de la CSU intéressées, à adopter, adapter et à optimiser cette technique prometteuse de DP.

## Références

1. Gilson L, Orgill M, Shroff ZC, eds. A health policy analysis reader: the politics of policy change in low-and middle-income countries. Geneva: World Health Organization; 2018.
2. Buse K. Addressing the theoretical, practical and ethical challenges inherent in prospective health policy analysis. *Health Policy Plan.* 2008;23(5):351–60.
3. Kiendrébéogo JA, Thoumi A, Mangam K, Touré C, Mbaye S, Odero P, et al. Reinforcing locally led solutions for universal health coverage: a logic model with applications in Benin, Namibia and Uganda. *BMJ Glob Health.* 2021;6(2):e004273.
4. Walt G, Gilson L. Reforming the health sector in developing countries: the central role of policy analysis. *Health Policy Plan.* 1994;9:353–70.
5. Gouvernement du Bénin. Mise en œuvre du volet Assurance Maladie du Projet ARCH: un point d'étape rassurant. Gouvernement de la République du Bénin. 2020 [accessed 29 Dec 2021]. <https://www.gouv.bj/actualite/505/mise-en-œuvre-du-volet-assurance-maladie-du-projet-arch-un-point-detape-rassurant/>.
6. Varvasovszky Z, Brugha R. How to do (or not to do ) a stakeholder analysis. *Health Policy Plan.* 2000;15(3):338–45.
7. Dossou JP, Kiwanuka G, Nakyanzi I, Igado O, Bloom D, Charchi C, et al. ACS Uganda mission January 2019: summary of findings. Kampala: African Collaborative for Health Financing Solutions; 2019.
8. Dossou JP, Bello K, Kiwanuka G, Nakyanzi, Angellah Irene Toure C, Igado O. UHC roadmap development in Uganda: have we asked all the relevant questions? Kampala: African Collaborative for Health Financing Solutions; 2018.
9. Tonoukouen C, Hounhoui L, Houessou R, Hounkpatin H, Bello K, Quenum V, et al. An inclusive dialogue platform to support health insurance reforms in Benin. *Results for Development.* 2021 [accessed 29 Dec 2021]. <https://r4d.org/blog/an-inclusive-dialogue-platform-to-support-health-insurance-reforms-in-benin/>.
10. Bello K, Dossou JP, Miller L, Aboubakar I, Adams E, Touré C, et al. Analyse des défis du processus CSU au Togo\_ 25 août 2020. Lomé: Health Systems Strengthening Accelerator; 2020.



*Ce rapport est rendu possible par le soutien du peuple américain à travers l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID). Le contenu de ce rapport relève de la seule responsabilité de Results for Development, Duke, Feed the Children, Amref, Synergos, RAME, RESADE, CERRHUD et UHF et ne reflète pas nécessairement les points de vue de l'USAID ou du gouvernement des Etats-Unis.*