Cahiers scientifiques

114

La recherche en santé mondiale

Perspectives socio-anthropologiques

Publié sous la direction de
José Carlos Suárez-Herrera et
Marie-Jeanne Blain

Acfas

La collection des Cahiers scientifiques de l'Acfas est constituée d'actes
de colloques présentés dans le cadre du congrès annuel
de l'Association francophone pour le savoir — Acfas.

L'Acfas remercie le ministère du Développement économique, de l'Innovation
et de l'Exportation pour son soutien financier à la collection.

Direction de la collection : Johanne Lebel
Illustration : Juliana Alvarez
Couverture : Dominique Pissard
Pages intérieures : Jocelyne Thibault
Révision : Pierrette Tostivint

Disponible en librairie
Distribution : Socadis

© Acfas, 2012

Acfas
425, rue de la Gauchetière Est
Montréal (Québec)
H2L 2M7
acfas@acfas.ca
www.acfas.ca

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives nationales du Québec et Bibliothèque et Archives Canada

Vedette principale au titre :

La recherche en santé mondiale : perspectives socio-anthropologiques

(Cahiers scientifiques ; 114)
Textes présentés lors d'un colloque tenu le 10 mai 2011 à Sherbrooke, Québec dans le cadre du 79e Congrès de l'ACFAS.
Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 978-2-89245-154-2

1. Santé mondiale - Recherche - Congrès. 2. Santé mondiale - Congrès. 3. Santé publique - Congrès. 4. Échange de savoirs - Congrès. I. Suárez-Herrera, José Carlos, 1970- . II. Blain, Marie-Jeanne, 1974- . III. Congrès de l'ACFAS (79e : 2011 : Université de Sherbrooke et Bishop's University). IV. Titre. V. Collection: Cahiers scientifiques (Montréal, Québec) ; 114.

RA441.R42 2013 362.1 C2012-942256-8

ÉTUDE D'ÉVALUABILITÉ DE LA STRATÉGIE D'ÉVALUATION D'UNE ORGANISATION NON GOUVERNEMENTALE (ONG) D'AIDE HUMANITAIRE BASÉE AU BURKINA FASO ET AU NIGER (AFRIQUE DE L'OUEST)

Léna D'Ostie-Racine, Christian Dagenais, Mélodie Briand-Lamarche et Valéry Ridde

Introduction

L'évaluation de l'aide humanitaire se définit comme « l'examen systématique et impartial d'actions humanitaires afin d'en tirer des leçons qui permettront d'améliorer les pratiques et les politiques et d'accroître la responsabilisation[1] » (ALNAP, 2006, p. 14). Par ailleurs, bien que les évaluations dans le contexte d'organisations non gouvernementales d'aide humanitaire soient de plus en plus nombreuses (Wood et autres, 2002), les connaissances empiriques sur l'utilisation de l'évaluation dans ce même contexte sont limitées. Les quelques écrits scientifiques portant sur l'utilisation de l'évaluation, c'est-à-dire l'utilisation des connaissances issues du processus ou des résultats d'évaluation (Patton, 2008), décrivent que l'utilisation est plutôt rare ou du moins inconstante (Hendricks, 1994; Podems, 2007). Ils décrivent par ailleurs différents facteurs favorisant l'utilisation de l'évaluation, tels qu'un plan d'évaluation qui est clair et qui concorde avec les besoins des utilisateurs, une approche qui soutient la participation des parties prenantes tout au long du processus d'évaluation et des mécanismes de suivi ciblant des responsables de l'application des recommandations (Johnson et autres, 2009; Sandison, 2006). Toutefois, la présence de ces facteurs et leur niveau d'influence sur l'utilisation de l'évaluation dans le contexte de santé mondiale demeurent peu documentés (ALNAP, 2006; Johnson et autres, 2009; Ridde et autres, 2010; Sandison, 2006).

Afin de documenter les conditions favorables à l'utilisation de l'évaluation dans le champ de la recherche en santé mondiale, une ONG humanitaire ayant implanté un programme d'exemption de paiement des soins de santé au Niger et au Burkina Faso a été approchée. La décision de retenir cette organisation aux fins de l'étude découle de la présence d'une stratégie d'évaluation ayant pour objectif de produire des connaissances empiriques sur son programme d'exemption et de les mettre à profit. Le but d'évaluer cette stratégie est d'examiner les conditions qui influencent l'utilisation des connaissances scientifiques développées. Toutefois, une telle évaluation requiert des ressources considérables en termes de temps, d'argent et d'efforts. C'est pourquoi il est nécessaire de procéder à une

1. Traduction libre.

étude de l'évaluabilité (EE) d'une telle évaluation (Kaufman-Levy et Poulin, 2003; Sanou et autres, 2011). Développé par Joseph Wholey en 1979, l'EE est un processus systématique qui aide à déterminer si un programme est prêt à être évalué (Kaufman-Levy et Poulin, 2003). Pour y parvenir, ce processus tente de décrire la structure d'un programme et d'analyser la plausibilité et la faisabilité d'atteindre les objectifs du programme; leur adéquation à être évalué en profondeur ainsi que l'acceptabilité d'une évaluation auprès des parties prenantes du programme (Smith, 2005, p. 136).

Dans cette perspective, l'EE actuelle a été effectuée en se basant sur le modèle de Wholey (2004) et vise à déterminer si la stratégie d'évaluation est évaluable et si les processus d'évaluation pour ce faire sont appropriés, réalisables et perçus comme utiles par leurs utilisateurs potentiels. L'article présentera une description du contexte de l'EE actuelle ainsi qu'une élaboration des conditions d'évaluabilité. La méthodologie de l'EE et les procédures d'analyse seront ensuite expliquées. Les résultats seront présentés et seront suivis d'une discussion portant entre autres sur les limites de l'EE et du modèle de Wholey. Finalement, la conclusion se penchera sur la pertinence de mener des EE en contexte d'évaluation de programme en santé mondiale ou plus spécifiquement dans le contexte d'une ONG humanitaire.

Contexte de l'étude

Le Burkina Faso et le Niger se situent dans le Sahel africain, une région très pauvre où la famine de 2005 a eu plusieurs effets néfastes (Ridde et Diarra, 2009). Le taux de mortalité avant l'âge de cinq ans fut estimé en 2011 à 166 pour 1000 naissances vivantes au Burkina Faso et à 160 au Niger (World Health Organization, 2011). Le taux de mortalité maternel fut estimé en 2011 à 560 pour 100 000 naissances vivantes au Burkina Faso et à 820 au Niger (World Health Organization, 2011). En réponse à cette crise, HELP « *Hilfe zur Selbsthilfe e.V.* », l'ONG humanitaire cible de l'étude, a implanté un programme d'exemption de paiement des soins de santé pour minimiser les barrières financières à l'accès aux soins et ainsi réduire la malnutrition chez les mères et les enfants ainsi que les taux de morbidité et de mortalité. Dans le cadre de ce programme, l'organisation subventionne depuis 2006 les soins médicaux pour les femmes enceintes et allaitantes et pour les enfants de moins de cinq ans, et ce, dans deux districts du Niger : Tera et Mayahi (Ridde et Diarra, 2009; Ridde et autres, 2011).

En 2007, le Service d'Aide humanitaire de la Commission européenne (ECHO), bailleur de fonds de l'ONG, a demandé une évaluation externe du programme d'exemption. Depuis, la collaboration entre l'ONG et les évaluateurs externes n'a cessé de se resserrer, et les efforts d'évaluation et d'utilisation de l'évaluation se sont accrus progressivement. Par exemple, un programme d'exemption fut implanté par l'ONG en 2008 dans deux districts du Burkina Faso (Dori et Sebba) comportant dès sa

création une stratégie d'évaluation. Les partenaires d'évaluation (PE) ayant développé la stratégie pour le Niger et le Burkina Faso incluent les employés de l'ONG HELP, les évaluateurs externes, un représentant de l'organisme ECHO ainsi que les directeurs régionaux de la Santé et les médecins chefs de districts. Ces derniers agissent respectivement à titre de représentants régionaux et de districts pour le ministère de la Santé. Ils ont développé cette stratégie d'évaluation afin de fournir de la rétroaction et un soutien constant au programme d'exemption. L'un des objectifs des PE est d'optimiser l'utilisation de l'évaluation au sein du programme d'exemption. Il nous a donc semblé crucial de cerner les conditions qui favorisent le développement et l'intégration de la stratégie d'évaluation dans l'ONG ainsi que les facteurs d'utilisation des connaissances issues des évaluations réalisées auprès de celle-ci. Toutefois, pour les raisons expliquées plus haut, il est nécessaire, dans un premier temps, de procéder à une étude de l'évaluabilité de la stratégie d'évaluation.

L'étude d'évaluabilité

Dans le cadre de la présente EE, le modèle développé par Wholey (1994, 2004) fut utilisé afin de déterminer si la stratégie d'évaluation de l'ONG HELP est elle-même évaluable. En d'autres mots, la stratégie d'évaluation est le programme dont nous examinons l'évaluabilité. Cette étude examine les quatre conditions préliminaires à l'évaluation de Wholey (1994, 2004) :

1) clarté des cibles, des besoins d'information, des objectifs, des effets secondaires potentiels et possibilité d'élaborer un modèle logique du programme (de la stratégie d'évaluation);
2) plausibilité des cibles et objectifs du programme (de la stratégie d'évaluation);
3) accessibilité des données nécessaires à l'évaluation du programme (de la stratégie d'évaluation);
4) l'utilité de l'évaluation du programme (de la stratégie d'évaluation) est clairement perçue par les utilisateurs potentiels.

Méthodologie

Participants et guide d'entrevue

Pour réaliser cette étude, 20 PE ont été interviewés au Niger et au Burkina Faso au cours de l'été 2009. Ces participants ont été sélectionnés grâce à une stratégie d'échantillonnage par choix raisonnés (Patton, 1990). Premièrement, compte tenu de leur implication importante au sein de la stratégie d'évaluation, la chef de mission de l'ONG ainsi que l'évaluateur principal ont été les premiers à être contactés et rencontrés

en entrevue. À partir de là, la stratégie d'échantillonnage « boule de neige » fut utilisée. Cette stratégie a favorisé la participation d'une variété de PE ayant des perspectives différentes et a permis d'assurer une plus grande validité des interprétations grâce à la triangulation des données (Creswell et Plano Clark, 2006). Lors du recrutement, nous avons contacté les PE par téléphone, nous leur avons expliqué les objectifs de l'EE et avons sollicité leur participation. Seulement trois PE ont décliné notre invitation, expliquant à chaque fois qu'ils auraient aimé participer, mais qu'ils étaient à l'extérieur de la région lors de notre collecte de données. Le tableau 1 présente les entrevues réalisées avec chaque type de partenaires en fonction des sites d'implantation (Niger et Burkina Faso). En raison de leur rôle central dans la stratégie d'évaluation, nous avons réalisé auprès de trois participants deux entrevues afin d'approfondir les sujets abordés. Au total, 23 entrevues ont été réalisées.

Tableau 1 — **Distribution des entrevues réalisées**

Distribution des partenaires d'évaluation	Burkina Faso	Niger	Niger & Burkina Faso
Personnel de HELP	4	2	1 (1)
Évaluateurs externes	5 (1)	2	1 (1)
Personnel du ministère de la Santé	3	1	
Représentant de ECHO			1

Les entrevues semi-structurées ont été menées en personne suivant un guide d'entrevue suggérant des questions ouvertes abordant les quatre conditions préliminaires à l'évaluation telles que définies par Wholey (1994, 2004). Les thèmes abordés au cours des entrevues d'une durée approximative de 55 minutes sont présentés au tableau 2. Les entrevues ont été enregistrées, transcrites et anonymisées pour ensuite être analysées. Bien que les transcriptions soient la source principale d'information de l'étude, les documents liés à la stratégie d'évaluation (ex. plans et rapports d'évaluation, courriels entre PE) ont aussi été analysés afin de trianguler les sources d'information et d'augmenter la validité des conclusions de l'étude (Creswell et Plano Clark, 2006).

Tableau 2

GUIDE D'ENTREVUE

CONDITIONS D'ÉVALUABILITÉ WHOLEY, 1994/2004	EXEMPLES DE THÈMES ABORDÉS DANS LE GUIDE D'ENTREVUE :
1) MODÈLE LOGIQUE	▪ Les activités planifiées dans le cadre de la stratégie d'évaluation ▪ Les objectifs + impacts attendus ▪ Les conditions favorables au développement de la stratégie d'évaluation
2) PLAUSIBILITÉ	▪ L'histoire du développement de la stratégie d'évaluation ▪ Les activités d'évaluation réalisées et les effets observés ▪ Les conditions et facteurs qui favorisent ou nuisent à l'UE
3) ACCESSIBILITÉ AUX DONNÉES	▪ Les expériences des PE au cœur de la stratégie d'évaluation ▪ L'UE ▪ La possibilité d'obtenir des documents sur le programme d'évaluation
4) UTILITÉ D'UNE ÉVALUATION	▪ Perceptions sur l'utilité d'une étude éventuelle sur l'UE à HELP ▪ Perceptions sur la place de l'UE dans le programme d'exemption de l'ONG

Analyses

L'analyse qualitative des entrevues a été effectuée suivant l'approche d'analyse thématique de contenu tel que la définissent Miles et Huberman (1994). Donc, certains codes appliqués lors de l'analyse sont issus des écrits scientifiques sur l'utilisation de l'évaluation alors que d'autres ont émergé du discours des participants. Dans un premier temps, le discours de chaque participant fut analysé en fonction des quatre conditions d'évaluabilité pour être ensuite comparé au discours des autres participants. Cette manière de procéder a permis d'établir un portrait complet de l'expérience collective de collaboration des partenaires dans le cadre de la stratégie d'évaluation.

Résultats

1. Les cibles de la stratégie d'évaluation et son modèle logique

Les PE ont fourni une grande quantité d'information concernant la première condition de Wholey (1994) portant sur les cibles et le modèle logique de la stratégie d'évaluation. Les participants ont exprimé que même si l'utilisation de l'évaluation était une cible partagée par les partenaires dès 2007, le développement d'une stratégie d'évaluation n'était pas un objectif explicite dès le départ. Selon les participants, c'est plutôt au fil du temps, avec les échanges et la collaboration entre l'évaluateur et les décideurs de l'ONG que le projet de développer une stratégie d'évaluation a pris vie. Ce

faisant, afin d'élaborer le modèle logique de la stratégie d'évaluation, il a fallu examiner la dynamique initiale qui a permis son développement.

Comme l'indique le modèle logique préliminaire de la stratégie d'évaluation (figure 1), la première évaluation menée par les partenaires se basait sur une approche participative centrée sur l'utilisation. Elle a eu lieu au Niger en 2007 et fut dirigée par un évaluateur principal de l'Université de Montréal accompagné par deux collègues d'une institution de recherche du Niger. Dans les mois qui ont suivi, l'évaluateur a constaté que les recommandations de l'évaluation étaient implantées par l'ONG (Ridde et autres, 2007). L'utilisation des résultats de l'évaluation afin d'effectuer certaines modifications dans le fonctionnement de l'ONG a encouragé l'évaluateur principal à maintenir le contact avec les partenaires de l'ONG.

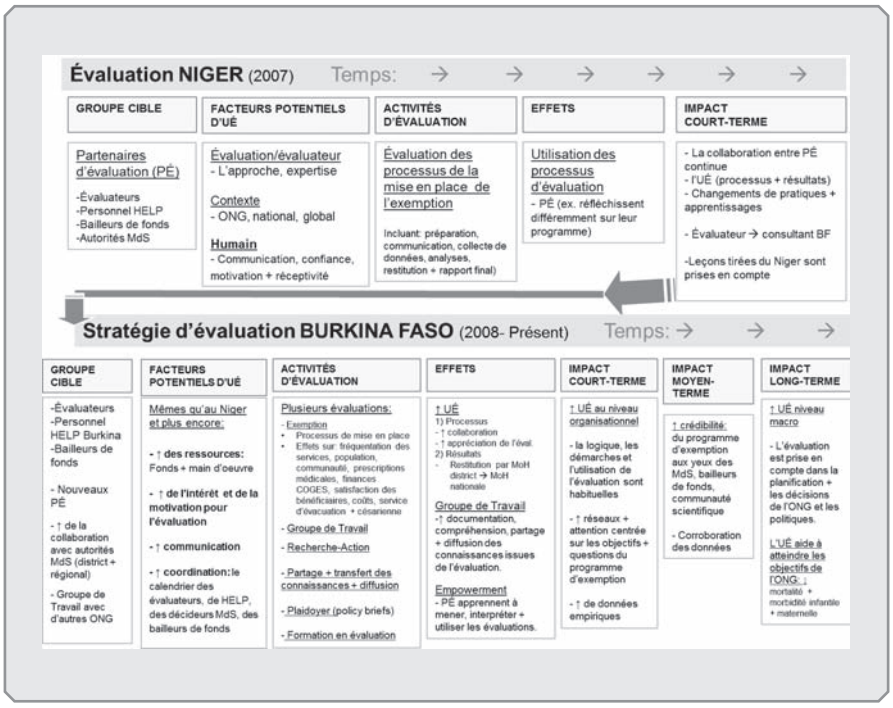
Lorsque l'ONG étendit son programme d'exemption au Burkina Faso, elle fit appel à l'expertise de l'évaluateur principal afin qu'il agisse comme conseiller scientifique pour la planification du programme. L'organisation prit ainsi soin d'intégrer dans cette planification les leçons tirées de l'évaluation du programme en 2007 au Niger et décida de développer une stratégie d'évaluation plus formelle et active afin 1) de documenter les activités et les effets du programme d'exemption et 2) de diffuser les résultats d'évaluation pour appuyer un plaidoyer favorisant l'exemption à l'échelle nationale.

L'intégration de la stratégie d'évaluation au programme d'exemption dans les deux districts du Burkina Faso a nécessité une augmentation du financement, des activités d'évaluation et du réseautage de l'ONG. Par exemple, un employé a dû être embauché afin de gérer les activités scientifiques. De plus, des collaborations étroites ont dû être établies avec les directeurs régionaux de la Santé (DRS) et les médecins chefs de districts (MCD) détenant un accès privilégié à des données, notamment celles collectées dans leurs centres de santé, ainsi que la capacité d'agir comme porte-paroles crédibles en matière d'accès équitable aux soins de santé sur la scène politique.

De plus, en intégrant des évaluations participatives du programme d'exemption, les PE espèrent développer leurs compétences en évaluation et se sentir plus à l'aise à utiliser l'évaluation. L'objectif à long terme est que l'utilisation de l'évaluation devienne partie intégrante du programme d'exemption de l'ONG et que les décideurs collaborent plus étroitement avec l'organisation afin de faire une place de choix aux données probantes dans leur processus décisionnel. Ultimement, les PE espèrent que l'utilisation de l'évaluation contribue à réduire la malnutrition chez les mères et les enfants ainsi que les taux de morbidité et de mortalité.

Ainsi, l'analyse des entrevues a permis de mieux comprendre le développement de la stratégie d'évaluation, d'en révéler les principaux objectifs et cibles et d'en élaborer un modèle logique préliminaire.

Figure 1 LE MODÈLE LOGIQUE PRÉLIMINAIRE DE LA STRATÉGIE D'ÉVALUATION



2. Plausibilité : pertinence des objectifs de la stratégie d'évaluation

La seconde condition d'évaluation décrite par Wholey (1994) est le réalisme et la pertinence des objectifs du programme (Thurston et autres, 2003). Dans le cas présent, cela implique de s'assurer que les objectifs de la stratégie d'évaluation sont pertinents et plausibles et que le modèle logique préliminaire est réaliste. Pour ce faire, les catégories de facteurs influençant l'utilisation de l'évaluation (facteurs liés à l'évaluation, facteurs liés au contexte et facteur humain) selon Alkin et Taut (2003) ont été utilisées dans la présente étude.

2.1 Facteurs liés à l'évaluation et aux évaluateurs

Le premier facteur est lié au processus d'évaluation et aux caractéristiques des évaluateurs. En 2007, les résultats de la première évaluation furent présentés à l'ONG ainsi qu'à ses partenaires qui ont été réceptifs aux critiques constructives et aux recommandations de l'évaluateur. Pourtant, comme l'expriment deux PE, le personnel de l'ONG était réticent

à l'idée que des résultats « négatifs » soient transmis au bailleur de fonds, craignant que cela ne compromette leur financement (EE1; HS17). À la suite de débats, l'évaluateur principal a diplomatiquement négocié que le rapport final parvienne au bailleur de fonds. Selon un représentant de ce dernier, cela était normal et important. Celui-ci a aussi apprécié la qualité des activités scientifiques de la stratégie d'évaluation affirmant : « [qu'elles] étaient toutes pertinentes et intéressantes » (ER1). Ce faisant, le financement de l'ONG a été renouvelé et son personnel a pu appliquer les recommandations de l'évaluation. Un représentant de l'ONG (HS4) a mentionné que, depuis cette évaluation au Niger, le programme d'exemption a bénéficié de l'apport continu d'évaluations scientifiques et des conseils des évaluateurs externes. L'ensemble de ces évaluations emploie généralement une approche participative pluraliste basée sur l'utilisation (voir Patton, 2008). Ainsi, les PE sont impliqués dans les différentes étapes du processus d'évaluation. Un équilibre positif entre les ressources allouées aux activités scientifiques et la qualité des évaluations semble soutenir une bonne collaboration entre les PE. Les entrevues ont permis de constater qu'un niveau élevé de satisfaction et de confiance mutuelle s'est établi entre ces partenaires.

En ce qui a trait aux caractéristiques des évaluateurs, celles qui émergent des entrevues concernent surtout l'évaluateur principal qui a été davantage en contact avec les PE. L'évaluateur a été décrit par plusieurs comme étant un expert en matière de gratuité des soins, à la recherche de connaissances pertinentes et comme étant une personne amicale avec qui ils ont établi une relation de confiance. Comme l'explique un représentant de l'ONG : « Nous sentons vraiment qu'il souhaite que ça fonctionne et que les choses changent […] même entre les évaluations, nous pouvons toujours lui adresser nos questions » (HS4). Un autre facteur important pour le développement de la stratégie d'évaluation, comme le mentionne un des évaluateurs (EE3), est l'embauche d'un coordonnateur des activités de la stratégie d'évaluation au Burkina Faso. Un représentant de l'ONG explique : « Nous n'avons pas, nous-mêmes, l'expertise scientifique nécessaire pour mener les activités d'évaluation » (HS4). Plusieurs PE ont affirmé que les évaluateurs leur envoient régulièrement des informations sur des programmes d'exemption ou des possibilités de financement et que la collaboration avec eux est désormais intégrée dans la routine. Ainsi, l'analyse des entrevues démontre qu'un nombre important de caractéristiques de l'évaluation et de l'évaluateur soutiennent la plausibilité et la pertinence des objectifs de la stratégie d'évaluation.

2.2 Facteurs contextuels

La description des facteurs contextuels d'Alkin et Taut (2003) inclut les caractéristiques intraorganisationnelles et interorganisationnelles, de même que les facteurs communautaires externes. Des facteurs intraorganisationnels favorables de l'ONG incluent entres autres une forte collaboration entre les PE, un relativement faible taux de roulement des employés de l'ONG et des fonds alloués à la stratégie d'évaluation. En

ce qui concerne les facteurs externes, plusieurs participants ont souligné que les politiciens locaux sont réfractaires aux programmes d'exemptions et prônent davantage des stratégies de recouvrement où les patients assument une partie des frais. Néanmoins, certains ajoutent que les décisions politiques récentes sont davantage favorables aux programmes d'exemption. De plus, comme l'indique un évaluateur, le contexte politique de décentralisation du Burkina Faso a permis aux DRS et MCD de collaborer au programme d'exemption et de participer à la stratégie d'évaluation de l'ONG sans nécessiter l'autorisation des autorités nationales. Ils constatent maintenant une augmentation de la fréquentation des centres de santé par la population ciblée dans leurs districts (HELP, 2008). Leur position politique et leurs capacités à témoigner des mérites de l'exemption à leurs collègues des autorités nationales du ministère de la Santé sont certes un facteur soutenant les objectifs de la stratégie d'évaluation (EE3; EE8). Un consultant de HELP décrit le contexte burkinabé en matière de santé publique comme étant davantage favorable à l'utilisation de données probantes puisque dorénavant même les programmes gouvernementaux doivent faire leurs preuves (EE5).

Certains participants ont également nommé des facteurs communautaires externes tels que les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) des Nations Unies au sujet de la santé maternelle et de la mortalité infantile (United Nations, 2009). Selon ces participants, les OMD pourraient inciter les bailleurs de fonds d'agences internationales et les décideurs africains à considérer davantage les alternatives au paiement direct des soins de santé par les utilisateurs afin d'améliorer la santé des mères et des enfants (Ridde et Diarra, 2009). Une autre source potentielle d'influence est le rapport d'Amnistie internationale sur la mortalité maternelle (Amnistie internationale, 2009). De telles pressions externes pourraient effectivement influencer la réceptivité politique à la documentation et aux activités de promotion de HELP pour l'extension des programmes d'exemption.

2.3 Facteurs humains

Les facteurs humains incluent les caractéristiques organisationnelles, personnelles et professionnelles des PE (Alkin et Taut, 2003). La caractéristique prédominante identifiée est l'intérêt et l'engagement des PE face à la stratégie d'évaluation et à son utilisation. À ce propos, le représentant du bailleur de fonds explique que cet engagement est dû « à l'équipe hautement motivée de l'ONG qui a su s'entourer d'autres personnes motivées et compétentes [et] qu'ils espèrent maintenant avoir un impact sur les politiques nationales du Burkina Faso » (ER1). Les évaluateurs affirment eux aussi que les PE ont démontré un intérêt marqué pour l'évaluation et une réceptivité exceptionnelle envers la critique constructive. Ils notent également une grande ouverture à revoir leurs pratiques en fonction des recommandations de l'évaluation (EE3; EE8). Concernant la collaboration avec les DRS et MCD, un évaluateur mentionne : « La première phase nous a permis d'établir une relation

avec eux […] ils ont été intéressés par nos activités de documentation et nous étions motivés à ce qu'ils participent » (EE3). Ainsi, les entrevues ont permis de constater que plusieurs facteurs humains soutiennent l'atteinte des objectifs de la stratégie d'évaluation.

3. Accessibilité des données nécessaires à l'évaluation

La troisième condition de Wholey (1994) cible l'accessibilité des données nécessaires pour réaliser une évaluation. Tous les PE interrogés étaient indéniablement réceptifs à l'idée de participer à l'évaluation de la stratégie d'évaluation. Ils ont identifié plusieurs types d'utilisations de l'évaluation. Notamment, des changements organisationnels ont eu lieu suite à l'intégration de la stratégie d'évaluation dans le mandat du programme d'exemption. Par exemple, l'ONG a resserré ses liens avec les DRS et MCD afin d'assurer une meilleure collaboration au sein du système de santé tel que recommandé par les évaluateurs. Au niveau du programme d'exemption, une recherche-action a démontré que plusieurs femmes continuaient d'accoucher sans assistance médicale, parce qu'elles n'étaient pas informées de celui-ci (Nougtara, 2009). Comme l'affirme un des MCD : « Nous avons réalisé que nous devions redoubler nos efforts de sensibilisation. Cela est maintenant inclus dans notre plan d'action » (MdS15).

Le développement de compétences via l'utilisation processuelle (voir « *process use* » de Patton, 1998) est aussi un constat que font les PE lorsqu'ils affirment qu'en participant aux évaluations, ils ont approfondi leur compréhension des données, de la méthodologie scientifique, des modèles logiques et de la santé publique. Les PE ont aussi rendu disponible, dans le cadre de la présente EE, différents documents issus des nombreuses activités d'évaluation de l'exemption. En conclusion, les PE sont en mesure de fournir les informations nécessaires à l'évaluation de l'utilisation de l'évaluation et ils sont disposés à le faire.

4. L'utilité d'évaluer la stratégie d'évaluation

La quatrième condition de Wholey est l'utilité perçue d'une évaluation de la stratégie d'évaluation (Wholey, 1994). Bien que plusieurs des participants aient profité de la présente étude pour exprimer leurs préoccupations face à la stratégie d'évaluation, plusieurs ont aussi suggéré que l'évaluation de cette stratégie permettrait d'en améliorer l'utilisation.

Les participants étaient catégoriques; bien que la stratégie d'évaluation ait été particulièrement productive, des préoccupations importantes demeurent. Par exemple, lorsque les objectifs de la stratégie d'évaluation furent examinés, il apparut clairement que le poids relatif attribué à chacun des types d'utilisation de l'évaluation variait d'un partenaire à l'autre. Pour certains, l'évaluation sert d'abord à identifier et modifier les défaillances du programme, de même qu'à en identifier les acquis. Pour d'autres, la priorité est d'accumuler des données probantes pour nourrir

les activités de plaidoyer. Ces divergences entre participants impliquent que les évaluateurs gèrent plusieurs objectifs à court et à long terme, provoquant de la confusion et de la tension entre les PE et révélant une nécessaire attention afin de faciliter de futures collaborations. Bien que ces deux priorités réfèrent à différents types d'utilisation (Rich, 1997; Weiss, 1998), elles sont compatibles et sont incorporées de manière cohérente dans le modèle logique préliminaire.

D'autres préoccupations furent exprimées par les participants. Certains ont avancé que les objectifs et les bénéfices de la stratégie d'évaluation sont parfois imprécis. Un représentant de l'ONG a mentionné que certains employés ont l'impression que les évaluateurs vont et viennent comme ils le feraient dans un laboratoire simplement pour collecter des données (HS4). Aussi, bien qu'il ait été mentionné plus tôt que les PE communiquent régulièrement ensemble, plusieurs ont exprimé un désir de formaliser leurs communications (sur les objectifs de la stratégie d'évaluation, les plans et les procédures de collaboration et des cadres temporels des évaluations) afin de mieux coordonner les activités d'évaluation et de réduire les incompréhensions. Un évaluateur a exprimé qu'il est conscient de ces besoins et que l'équipe d'évaluateurs fait des efforts grandissant afin d'y répondre (EE8).

De plus, le niveau de participation requis pour les évaluations est considéré comme un défi. Les évaluateurs constatent généralement une bonne implication des PE, malgré quelques résistances ou signes de désengagement. Quant aux partenaires, certains avouent trouver difficile d'intégrer les activités d'évaluations à leur horaire déjà chargé. Un MCD a mentionné que les employés de son centre de santé se sont plaints du nombre élevé d'évaluations (MdS14). Un partenaire ajoute que les évaluations requérant des ressources de l'ONG (comme un véhicule) provoquent davantage de résistance, entrant parfois en conflit avec les activités régulières (ex. la supervision routinière des centres de santé). Aux yeux des évaluateurs, le réel défi est d'intégrer complètement la stratégie d'évaluation au sein même du programme d'exemption, de façon à ce que les PE cessent de la percevoir comme un mandat parallèle qui parfois même entre en compétition au niveau des ressources de l'ONG. Un évaluateur exprime qu'il souhaiterait que les PE réalisent l'apport de cette intégration afin que la stratégie puisse réellement se développer et appuyer l'atteinte des objectifs du programme d'exemption en informant ses parties prenantes sur leur travail commun.

Un autre défi se pose concernant le rythme et les priorités respectives des trois catégories de partenaires impliqués dans la stratégie d'évaluation; le personnel d'aide humanitaire d'urgence, les décideurs politiques et les évaluateurs. Comme l'explique un consultant, un objectif de la stratégie d'évaluation est de rendre les données probantes disponibles aux décideurs. Toutefois, le rythme des activités d'évaluation et des processus décisionnels coïncide rarement. À cet égard, un consultant en recherche mentionne que « Les politiciens sont parfois poussés à prendre des décisions avant que les données probantes ne soient disponibles ou dans des directions qui contredisent les données disponibles » (EE5).

Alors que l'évaluation exige du temps, les fonds d'urgence permettent difficilement de planifier des activités à long terme. Comme le mentionne un évaluateur : « cela nous oblige à jongler avec des agendas différents » (EE8). Cette situation place les PE dans une position précaire. Le programme d'exemption fonctionnant grâce à un fonds d'aide humanitaire d'urgence, les PE cherchent à convaincre les décideurs politiques et de nouveaux bailleurs de fonds de financer l'exemption de manière pérenne, ce qui est difficile dans le secteur humanitaire auquel appartient l'ONG. D'ailleurs, plusieurs participants croient qu'il serait bénéfique que l'ONG abandonne la recherche de financement afin de se concentrer sur le soutien technique et la production de données probantes en lien avec le programme d'exemption. Un partenaire explique qu'une évaluation de la stratégie d'évaluation pourrait fournir des suggestions quant aux moyens d'améliorer les activités d'évaluation et de plaidoyer afin de soutenir l'adoption d'une politique pérenne d'exemption par l'État (ER1). Somme toute, les PE s'entendent pour dire qu'une évaluation de la stratégie d'évaluation contribuerait à améliorer le travail d'équipe et à élaborer et soutenir le mandat global du programme d'exemption.

Un résumé des résultats concernant les quatre conditions de faisabilité de l'évaluation est présenté au tableau 3.

Tableau 3

RÉSUMÉ DES RÉSULTATS

CONDITIONS D'ÉVALUABILITÉ	
1) MODÈLE LOGIQUE	▪ Le modèle logique illustre la progression des activités scientifiques, les objectifs communs des PE et leur implication envers l'UE sur une ligne du temps cohérente. ▪ Le modèle logique préliminaire présente un plan pertinent à la future évaluation de l'UE au sein de l'ONG.
2) PLAUSIBILITÉ	▪ Les résultats suggèrent que les objectifs de la stratégie d'évaluation sont à la fois appropriés et plausibles. ▪ La stratégie d'évaluation se développe bien et ses activités sont aidantes pour les PE. ▪ De nombreux facteurs soutiennent le développement de la stratégie d'évaluation et l'utilisation continue de l'évaluation.
3) ACCESSIBILITÉ AUX DONNÉES	▪ Les PE ont fourni beaucoup d'information au sujet de la stratégie d'évaluation et de l'UE au sein du programme d'exemption. ▪ Compte tenu du grand nombre d'exemples d'UE au sein du programme d'exemption, la stratégie d'évaluation représente un cas opportun pour étudier l'UE dans un contexte de santé mondiale et d'aide humanitaire.
4) UTILITÉ	▪ Les participants se sont montrés intéressés à participer à une future évaluation de l'UE. ▪ Les participants ont soulevé des défis méritant une certaine sensibilité et nécessitant un examen plus approfondi par les PE. ▪ Les participants suggèrent qu'une évaluation sur leur UE pourrait les aider dans leur travail d'équipe et en conséquence appuyer davantage le succès de leur stratégie d'évaluation.

Discussion

Le modèle d'EE de Wholey (1994, 2004) a permis d'examiner quatre conditions préliminaires à l'évaluation et de déterminer que la stratégie d'évaluation de l'ONG est évaluable. Toutefois, certains éléments limitent la portée de cette étude. D'abord, puisque tous les PE n'ont pas été interviewés, les résultats ne représentent pas l'ensemble des points de vue. D'ailleurs, les opinions provenant du Burkina Faso sont surreprésentées au niveau du nombre d'entrevues menées. L'implication de ce biais potentiel est moins importante puisqu'il s'agit d'une étude préliminaire. Des mesures devront toutefois être entreprises lors de l'évaluation de la stratégie d'évaluation pour en diminuer la portée.

Une autre limite possible concerne le rôle des évaluateurs externes au sein de l'ONG et leur objectivité. Selon Patton et LaBossière (2009), le rôle des évaluateurs varie en fonction des objectifs d'évaluation. Lorsque l'objectif est de déterminer la valeur globale d'un programme, les évaluateurs agissent en tant que juges, alors que lorsque l'objectif est de contribuer à améliorer le programme, ils agissent en tant que conseillers. Dans le cas présent, les deux mandats incombaient aux évaluateurs qui ont négocié depuis 2007 un équilibre entre les rôles de juges et de conseillers. Il est donc possible que des participants aient restreint l'expression de leurs désaccords ou inconforts face aux évaluateurs ou à la stratégie d'évaluation, et donc que le contenu des entrevues soit teinté d'un discours normatif.

Le modèle de Wholey a fourni des lignes directrices utiles à la présente EE. Cela dit, l'adaptation de ce modèle au contexte actuel s'est avérée ardue. Une difficulté récurrente fut de tracer la ligne permettant de considérer qu'une condition est remplie. Par exemple, quelle quantité d'information est nécessaire pour la deuxième condition afin de considérer que les cibles et les objectifs de la stratégie d'évaluation sont appropriés et plausibles ? Ne trouvant aucun repère à cet égard malgré nos recherches dans la littérature scientifique, nous avons considéré toute forme d'utilisation de l'évaluation comme un indicateur pertinent appuyant le motif d'évaluation de la stratégie d'évaluation. Puisque les entrevues ont révélé une grande utilisation de l'évaluation par les partenaires, cet enjeu ne fut pas problématique dans le cas présent. Il n'en demeure pas moins qu'une ambiguïté subsiste quant aux critères de définition des conditions d'évaluabilité. Ainsi, comme le souligne Trevison (2007, p. 298) : « il y a un travail considérable à faire afin d'améliorer l'implantation et l'utilisation des EE ». Il ajoute qu'« il y a peu de lignes directrices aidant à l'implantation et à l'utilisation des EE[2] » (2007, p. 299) et que le concept et la méthode de telles études manquent de clarté.

Dans le contexte actuel, effectuer une EE fut crucial afin de valider l'utilité et la pertinence d'évaluer la stratégie d'évaluation de l'ONG HELP. Cela a aussi permis d'orienter la future évaluation. Comme le suggère

2. Traduction libre.

Thurston et autres (2003, p. 220) : « Une EE est une solution efficiente recommandée par les auteurs pour les projets en stade formatif et qui nécessitent d'être dirigés, évalués et monitorés[3]. » Le modèle de Wholey (1994, 2004), malgré ses défaillances, fut jugé adéquat afin de mener à bien l'EE actuelle. Toutefois, un approfondissement méthodologique serait pertinent afin d'en optimiser la portée.

Conclusion

En conclusion, plusieurs chercheurs rapportent des délais importants existants entre la production des connaissances scientifiques et leur utilisation par les milieux de pratique et de prise de décision (Dobbins et autres, 2002; Lomas, 1991; Utterback, 1974). Dans le secteur de la santé, ces délais peuvent avoir un effet délétère sur les populations vulnérables (Dobbins et autres, 2002). Les résultats des évaluations produites montrent que le programme d'exemption actuel de l'ONG facilite l'accès aux soins de santé pour ces populations (Ridde et Queuille, 2010). Afin de renforcer le mandat de l'ONG, l'utilisation de connaissances scientifiques issues des évaluations fut intégrée au Niger en 2007 et dès le début de la mission au Burkina Faso, en 2008. Comme Young (2005) le souligne, les obstacles financiers représentent un défi à la production de recherche empirique en Afrique. Les organisations internationales œuvrant en santé mondiale (telles que l'ONG et ses bailleurs de fonds) aptes à financer et produire des connaissances scientifiques sont encore confrontées aux différentes questions concernant l'utilisation de l'évaluation, le succès de la stratégie d'évaluation se basant largement sur la prémisse que ces évaluations seront utilisées. Ainsi, l'évaluation de cette stratégie dont l'évaluabilité a maintenant été déterminée pourra certainement apporter des éléments de réponse à ces questions.

Références bibliographiques

Alkin, M.C. et S.M. Taut, 2003. « Unbundling evaluation use », *Studies in Educational Evaluation,* vol. 29, p. 1-12.

ALNAP, 2006. *Evaluating humanitarian action using the OECD-DAC criteria: An ALNAP guide for humanitarian agencies,* Londres, Overseas Development Institute. www.alnap.org/pool/files/eha_2006.pdf [consulté le 3 juin 2011].

Amnistie internationale, 2009. *Donner la vie, risquer la mort : combattre la mortalité maternelle au Burkina Faso,* Londres, Royaume-Uni, Amnistie internationale. www.amnesty.org/fr/news-and-updates/news/president-burkina-faso-commits-lifting-financial-barriers-maternal-health-meeting-amnesty-international [consulté le 5 juin 2010].

3. Traduction libre.

Creswell, J.W. et V. Plano Clark, 2006. *Designing and conducting mixed methods research,* Thousand Oaks, Sage Publications.

Dobbins, M., D. Ciliska, R. Cockerill, J. Barnsley et A. DiCenso, 2002. « A framework for the dissemination and utilization of research for health-care policy and practice », *Worldviews on Evidence-Based Nursing,* vol. 9, nº 1, p. 149-160.

HELP, 2008. *Annual Report 2008*. HELP-Hilfe zur Selbshilfe e.V. Bonn, Germany. www.help-ev.de/download.html?&L=4 [consulté le 22 novembre 2009].

Hendricks, M., 1994. « Making a splash: Reporting evaluation results effectively », dans J.S. Wholey et K.E. Newcomer (dir.), *Handbook of Practical Program Evaluation,* San Francisco, Calif., Jossey-Bass, p. 549-575.

Johnson, K., L.O. Greenseid, S.A. Toal, J.A. King, F. Lawrenz et B. Volkov, 2009. « Research on evaluation use: A review of the empirical literature from 1986 to 2005 », *American Journal of Evaluation,* vol. 30, nº 3, p. 377-410.

Kaufman-Levy, D. et M. Poulin, 2003. *Evaluability assessment: Examining the readiness of a program for evaluation*, Juvenile Justice Evaluation Center, Office of Juvenile Justice & Delinquency Prevention, Washington, D.C., U.S. Department of Justice. www.jrsa.org/pubs/juv-justice/evaluability-assessment.pdf [consulté le 3 mars, 2011].

Lomas, J., 1991. « Words without action? The production, dissemination, and impact of consensus recommendations », *Annual Review of Public Health,* vol. 12, nº 1, p. 41-65.

Miles, M.B. et M. Huberman, 1994. *Qualitative data analysis: an expanded sourcebook,* Newbury Park, Sage Publications.

Nougtara, A., 2009. *Atelier de formation des agents du RAME et des districts de Dori et Sebba en recherche-action : Rapport d'exécution de l'atelier,* Ouagadougou, Burkina Faso, RAME.

Patton, M.Q., 1990. *Qualitative evaluation and research methods,* New York, Sage Publications.

Patton, M.Q., 1998. « Discovering Process Use », *Evaluation,* vol. 4, nº 2, p. 225-233.

Patton, M.Q., 2008. *Utilization-focused evaluation,* Los Angeles, Calif., Sage Publications.

Patton, M.Q. et F. LaBossière, 2009. « L'évaluation axée sur l'utilisation », dans V. Ridde et C. Dagenais (dir.), *Approches et pratiques en évaluation de programme,* Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.

Podems, D., 2007. « Process use: A case narrative from Southern Africa », dans J.B. Cousins (dir.), *New Directions for Evaluation,* vol. 116, San Francisco, Jossey Bass, p. 87-97.

Rich, R., 1997. « Measuring knowledge utilization: Processes and outcomes », *Knowledge, Technology & Policy,* vol. 10, nº 3, p. 11-24.

Ridde, V. et A. Diarra, 2009. « A process evaluation of user fees abolition for pregnant women and children under five years in two districts in Niger (West Africa) », *BMC health services research,* vol. 9, nº 1, p. 89.

Ridde, V., A. Diarra et M. Moha, 2007. *HELP : Programme de gratuité de l'accès aux services de santé - assistance médicale pour la population vulnérable dans les départements de Mayahi et de Tera – Niger,* Rapport d'évaluation, Ouagadougou, Burkina Faso.

Ridde, V., A. Diarra et M. Moha, 2011. « User fees abolition policy in Niger: Comparing the under five years exemption implementation in two districts », *Health Policy,* vol. 99, p. 219-225.

Ridde, V., S. Goossens et S. Shakir, 2010. « Short-term consultancy and collaborative evaluation in a post-conflict and humanitarian setting: Lessons from Afghanistan », *Evaluation and Program Planning*, vol. 35, nº 1, p. 180-188.

Ridde, V. et L. Queuille, 2010. *L'exemption du paiement : un pas vers l'accès universel aux soins de santé. Expériences pilotes au Burkina Faso,* 44 p.

Sandison, P., 2006. « The utilisation of evaluations », *ALNAP Review of Humanitarian Action,* vol. December 2006, p. 89-142. www.alnap.org/pool/files/ch3-f1.pdf [consulté le 6 mai 2010].

Sanou, A., B. Kouyaté, G. Bibeau et V. Nguyen, 2011. « Evaluability assessment of an immunization improvement strategy in rural Burkina Faso: Intervention theory versus reality, information need and evaluations », *Evaluation and Program Planning,* vol. 34, nº 3, p. 303-315.

Thurston, W.E., J. Graham et J. Hatfield, 2003. « Evaluability assessment », *Evaluation & the Health Professions,* vol. 26, nº 2, p. 206-221.

Trevisan, M.S., 2007. « Evaluability assessment from 1986 to 2006 », *American Journal of Evaluation,* vol. 28, nº 3, p. 290-303.

United Nations, 2009. *Millenium Development Goals Report,* New York, United Nations. www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2009/mdg_report_09.pdf [consulté le 7 novembre 2010].

Utterback, J.M., 1974. « Innovation in industry and the diffusion of technology », *Science,* vol. 183, nº 4125, p. 620-626.

Weiss, C.H., 1998. « Have we learned anything new about the use of evaluation? », *American Journal of Evaluation,* vol. 19, nº 1, p. 21-33.

Wholey, J.S. (éd.), 1994. *Assessing the feasibility and likely usefulness of evaluation,* San Francisco, Jossey-Bass.

Wholey, J.S., 2004. « Evaluability Assessment », dans J.S. Wholey, H.P. Hatry et K.E. Newcomer (eds.), *Handbook of practical program evaluation,* 2nd ed., San Francisco, Jossey-Bass.

Wood, A., R. Apthorpe et J. Borton, 2002. *Évaluer l'action humanitaire : Points de vue de praticiens,* Paris, Karthala.

World Health Organization, 2011. *World Health Statistics 2011.* Geneva, Switzerland, WHO. www.who.int/whosis/whostat/2011/en/index.html [consulté le 6 février 2012].

Young, J., 2005. « Research, policy and practice: why developing countries are different », *Journal of International Development*, vol. 17, nº 6, p. 727-734.