

Comblant le fossé numérique

Les technologies de l'information et de la communication s'implantent en Ouganda

Au cours de la dernière décennie, les efforts de l'Ouganda pour combler le fossé numérique ont été freinés par des difficultés. Le pays avait besoin de trouver un moyen d'intéresser les femmes à l'informatique, des femmes à peine capables de lire, voire analphabètes. Sur la foi de renseignements recueillis auprès de femmes vivant à proximité du télécentre de Nakaseke, le Centre de la tribune internationale de la femme (CTIF) a mis au point un programme simple n'exigeant pas de clavier et dans lequel on s'adresse aux femmes dans leur propre langue. Grâce à l'appui d'ACACIA – Communautés et sociétés de l'information en Afrique, une initiative de programme du CRDI, le CTIF a pu mettre au point son CD-ROM à interface graphique et vocale, Ideas for Rural Women Earning Money. À l'aide d'un logiciel de navigation, les utilisateurs peuvent déplacer la souris sur l'écran et cliquer sur les images ou le texte et entendre l'information dans leur propre langue, le ganda.

La première phase quinquennale d'ACACIA, approuvée en 1997 par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), était l'une des premières grandes tentatives appuyées par les bailleurs de fonds en Afrique afin de promouvoir les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour le développement communautaire, particulièrement chez les pauvres et les défavorisés. On a reconnu l'importance de cadres d'élaboration de politiques liés à la recherche de même que le besoin de modèles de démonstration susceptibles d'éclairer les initiatives en matière de politiques publiques. Au fil des ans, ACACIA a investi plus de 40 millions de CAD dans des projets de recherche, de démonstration et d'évaluation portant sur les grands enjeux des TIC (www.idrc.ca/acacia).

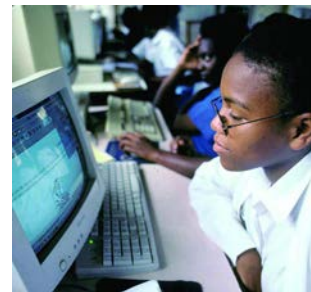
En 2001, le CRDI amorçait une évaluation de l'influence, sur les politiques publiques, de certains projets de recherche qu'il subventionnait, notamment des projets ACACIA en Ouganda, au Sénégal, au Mozambique et en Afrique du Sud. Dans ces quatre pays, la stabilité politique et l'engagement du gouvernement envers la modernisation et la recherche de nouvelles méthodes efficaces de développement offraient des perspectives d'influence sur les politiques. M^{me} Zenda Ofir, qui a fait l'évaluation en Ouganda, estime que les efforts du CRDI en matière d'influence sur les politiques dans ce pays sont une course à relais plus longue, plus lente et plus complexe que dans

les trois autres pays, en raison du plus grand nombre d'intervenants y jouant un rôle politique.

Le contexte ougandais

L'Ouganda est parmi les pays les plus pauvres du monde. Il compte 22 millions d'habitants qui, en majorité, vivent en milieu rural, et 55 % sont sous le seuil de la pauvreté. En 1986, tandis que le pays émergeait de deux décennies de troubles civils et de traumatismes sous divers régimes politiques destructeurs, le gouvernement et les citoyens de l'Ouganda se sont engagés à développer et à moderniser leur pays. Les principaux responsables gouvernementaux se sont familiarisés avec le concept de la société de l'information, efforts qui ont été amplifiés grâce au savoir-faire d'Ougandais établis à l'étranger ou revenant d'exil. Ils apportaient avec eux des idées et méthodes nouvelles, y compris leur connaissance des TIC.

On a réformé et libéralisé le secteur des télécommunications, invité les organismes bailleurs de fonds à se lancer dans les TIC, tandis qu'un secteur privé dynamique souhaitait utiliser les TIC pour le développement des affaires. À l'échelon local, des champions institutionnels et individuels des TIC provenant des secteurs gouvernemental, universitaire, privé et non gouvernemental en ont fait la promotion et les ont fait connaître, avec l'appui des médias qui ont diffusé de l'information utile et précise.



Dès 1994, diverses voix se faisaient entendre pour réclamer une politique nationale qui faciliterait l'instauration d'un contexte habilitant pour les TIC. En 1996, le gouvernement de l'Ouganda amorçait une vaste réforme du secteur des télécommunications : restructuration de l'ancien monopole d'État, création d'un organisme indépendant de réglementation, privatisation et introduction de la concurrence dans l'industrie et octroi de licences à de nombreux exploitants. Un an plus tard, le gouvernement adoptait le *Communications Act*, dont l'objet était d'étendre l'usage du téléphone, d'améliorer les installations de télécommunications et d'ouvrir le marché à toute une gamme de nouveaux services. Le législateur avait également prévu à la loi un fonds de développement des communications rurales (Rural Communications Development Fund) pour faciliter l'expansion des services dans l'ensemble du pays.

L'Ouganda était présent à diverses conférences sur les TIC au milieu des années 1990. À Toronto, en 1997, à la première conférence tenue sur le thème *Le savoir mondial*, le président de l'Ouganda, M. Yoweri Museveni, a pris un engagement politique envers les TIC, invitant la communauté internationale à se joindre à lui pour appliquer les TIC et les systèmes de connaissances traditionnels au développement de son pays. Un an plus tard, l'Ouganda envoyait l'une des délégations les plus importantes à la conférence consacrée à la connectivité globale pour l'Afrique.

Dès 1998, un certain nombre de gouvernements et d'institutions internationales avaient signifié leur appui au développement des TIC en Ouganda. En finançant des projets et des études et en établissant des partenariats avec des organisations locales, ils pouvaient exercer une influence considérable sur les processus d'élaboration des politiques. Ils étaient également bien acceptés par le gouvernement et avaient accès aux décideurs des plus hauts niveaux.

La révolution du cellulaire

Les téléphones cellulaires ont révolutionné l'industrie des communications de l'Ouganda. Le premier réseau est entré en service à l'aube de 1995. Au cours des six années suivantes, le nombre d'abonnés à la téléphonie mobile est passé de 3 500 à 276 000. Le cellulaire a augmenté la productivité et simplifié la vie des gens d'affaires, des agriculteurs, des fonctionnaires et de bien d'autres personnes. Les gens sont devenus du jour au lendemain beaucoup plus conscients de l'effet que les TIC pourraient avoir sur

leur développement. Dans le secteur privé, le nombre de vendeurs d'ordinateurs et de fournisseurs de services Internet (FSI) avait aussi augmenté rapidement.

Dans l'intervalle, le secteur privé pressait le gouvernement de promouvoir les TIC pour les affaires. Afin d'offrir un tremplin à l'économie, l'Uganda Investment Authority (régie des investissements de l'Ouganda) a fait des TIC un secteur prioritaire de développement économique. L'une des recommandations présentées au gouvernement était qu'il formule une politique nationale des TIC et crée un organisme de mise en œuvre.

En Ouganda, nombre de personnes et d'organismes de divers secteurs se sont fait les champions du développement des TIC. M^{me} Ofir indique que le président lui-même a été l'un des premiers champions, de même que M. John Nasasira, le ministre des Communications, louangé par plusieurs personnes interviewées aux fins de l'évaluation du CRDI et considéré comme le visionnaire du gouvernement et du pays dès les premiers pas faits pour promouvoir les TIC. Les grands champions institutionnels, particulièrement au cours de ces années-là, ont été l'Uganda National Council for Science and Technology (UNCST) et l'Institut des sciences informatiques de l'université Makerere.

D'après M^{me} Ofir, le développement des TIC en Ouganda a surtout reposé sur l'intérêt manifesté par les secteurs universitaire et privé, mais les organismes internationaux et locaux de développement y ont également joué un rôle de premier plan en faisant mieux connaître la société de l'information et le rôle éventuel des nouvelles technologies dans le développement. Les premières études et les premiers ateliers regroupant des intervenants que le CRDI a appuyés, ainsi que d'autres initiatives de la première heure en matière de TIC, notamment la création de télécentres, sont, de l'avis de plusieurs, des éléments qui ont mobilisé l'intérêt du gouvernement de l'Ouganda.

ACACIA en Ouganda

Les premières initiatives d'ACACIA en Ouganda ont été lancées en 1997. On a préparé un plan d'action couvrant quatre secteurs : politique, infrastructure et technologie, ressources humaines et contenu. Les premières activités d'ACACIA visaient à sensibiliser les décideurs, les responsables de l'élaboration des politiques et les guides de l'opinion et à obtenir leur appui pour l'utilisation et l'application des TIC aux fins du développement des collectivités



rurales. On a créé un comité directeur, qui a pris ultérieurement le nom de Comité consultatif national ACACIA, ainsi qu'un secrétariat national et, au cours des cinq années suivantes, on a accordé de l'aide à un certain nombre de projets.

M^{me} Ofir fait remarquer que l'un des moyens utilisés pour exercer une influence sur les responsables de l'élaboration des politiques a été de leur faire connaître des projets pilotes. Le télécentre le plus ancien, celui de Nakaseke, que la collectivité s'était bien approprié, s'est avéré un choix populaire. Les projets plus récents appuyés par ACACIA visaient à déterminer comment étendre le rôle des télécentres en favorisant la langue et le contenu locaux de même qu'à étudier le rôle des télécentres et des TIC dans des domaines comme la promotion de l'épanouissement des femmes, l'agriculture, l'éducation, la santé et le développement des petites entreprises. Lancé à Nakaseke, le CD-ROM *Ideas for Rural Women Earning Money* a, semble-t-il, eu un impact important sur les femmes ayant recours aux services du télécentre.

L'assistance technique du CRDI, selon M^{me} Ofir, visait principalement à appuyer les spécialistes internationaux des TIC et à les aider à effectuer des études sur les politiques. L'initiative de programme ACACIA a choisi d'appuyer deux types distincts de recherches en Ouganda. Elle a commandé des études afin de réunir de l'information générale et des réponses à certaines questions touchant aux politiques. Elle a également appuyé la recherche-action dans les projets de télécentres, habituellement sous forme de suivi et d'évaluation. D'après ses discussions avec les participants et à partir des rapports des projets, M^{me} Ofir a pu établir que les télécentres ont contribué aux processus d'élaboration des politiques avant tout en faisant ressortir les grands enjeux rattachés aux politiques et en sensibilisant les décideurs aux avantages des télécentres polyvalents pour le développement rural.

Constatations

Au moment où le CRDI est arrivé sur la scène du développement des TIC en Ouganda, fait remarquer M^{me} Ofir, un créneau s'ouvrait en matière de politiques, et cela a offert au Centre une excellente occasion d'influencer les initiatives pertinentes sur le plan des politiques. Le CRDI s'est concentré sur des projets de démonstration, des processus et des activités susceptibles de déboucher sur des leçons qui pourraient influencer les politiques. Il a ainsi acquis plus de crédibilité auprès des Ougandais, qui ont vu en lui un organisme sincère et désireux d'apporter son

appui. Très tôt, il a établi des télécentres et a fait la promotion de ce concept. Il en a émané un creuset d'information permettant d'obtenir des idées et de tirer des leçons, par exemple en ce qui concerne le besoin crucial de mécanismes favorisant la bonne gestion, l'appropriation et la viabilité. Le Centre a également attiré l'attention du gouvernement et de la population sur l'idée d'un accès universel aux TIC en milieu rural.

La conclusion que tire M^{me} Ofir est que l'aide financière apportée par ACACIA à deux processus d'élaboration de politique des TIC a permis au CRDI d'avoir immédiatement une influence importante sur les politiques dans ce domaine. De plus, l'initiative ACACIA est intégrée par nature, et les fonds sont attribués tant à des projets issus de la collectivité qu'à des projets liés à la mise en œuvre de politiques, ce qui a amplifié les possibilités d'exercer une influence sur les politiques.

L'idée prend racine

À mesure qu'augmentaient en Ouganda la sensibilisation et l'appui aux TIC au sein du gouvernement, du secteur privé et des organismes de développement, davantage d'organisations entraient sur la scène des politiques relatives aux TIC, précise M^{me} Ofir, et le gouvernement a établi sa propre orientation ferme quant à l'élaboration de politiques pertinentes.

ACACIA a conservé un rôle important, quoique de soutien, surtout par le financement de deux processus d'ordre politique essentiels. Les projets d'ACACIA ont aidé les femmes à saisir le rôle que les TIC pourraient jouer dans leur développement et ont permis aux gens de prendre conscience de l'importance de l'élément local en matière de contenu et de langue dans le secteur des TIC tout en favorisant l'application de ces dernières dans les secteurs de l'agriculture, de l'éducation et de la santé. Selon M^{me} Ofir, il est probable que ces expériences, appuyées par une documentation adéquate et des recherches systématiques, joueront un rôle de premier plan dans les activités futures d'élaboration des politiques.

La conclusion que l'on peut en tirer est qu'à ce moment-là, le CRDI n'était plus un pionnier, mais continuait à apporter sa contribution, reconnue comme importante par les autres même si elle s'inscrivait dans une vague d'essor des TIC.

Les leçons tirées de l'expérience ACACIA en Ouganda font ressortir la nécessité de bien définir les rôles des organismes partenaires. L'impact d'ACACIA aurait été encore plus grand si le Comité



consultatif national ACACIA avait mieux précisé son rôle par rapport au secrétariat UNCST-ACACIA et au CRDI. Si le système ELSA avait pu être mis à contribution plus tôt, les résultats tirés auraient pu raffermir les volets de recherche. M^{me} Ofir constate aussi que l'on aurait pu consacrer plus de temps à la préparation de stratégies sexospécifiques pour les diverses activités d'ACACIA.

M^{me} Ofir tire la conclusion suivante : l'étude sur l'influence *souhaitée* des quatre projets ACACIA en matière de politiques indique que toutes les activités prévues pour l'exercice d'une influence ont été menées, que plusieurs autres s'y sont ajoutées et qu'elles ont offert de bonnes possibilités et de bons mécanismes pour influencer sur les politiques. Toutefois, un grand nombre de joueurs étaient présents sur la scène de la politique des TIC en Ouganda, et chacun d'entre eux pouvait exercer

une certaine influence dans ce domaine. La mesure dans laquelle les activités du CRDI ont été efficaces, en matière d'influence sur les politiques, demeure donc assez difficile à établir. Chacun sait que l'influence sur les politiques est difficile à déceler; souvent, il est impossible de soutenir que telle décision politique a été prise en raison de telle influence. Dans nombre de cas, la « percolation de l'information et des idées » instaure un contexte dans lequel se prennent les décisions ayant trait aux politiques.

Le CRDI, ajoute M^{me} Ofir, a eu un apport important par ses activités de recherche. Il faut insister davantage sur la recherche systématique et à long terme en matière de politiques et sur le renforcement des capacités nécessaires à cette fin dans le pays.



L'influence du CRDI sur la politique en matière de TIC

Le CRDI a été l'un des premiers organismes à voir dans les TIC un domaine prioritaire pour le développement de l'Afrique et à réagir en conséquence. Il a été également parmi les rares organismes internationaux disposés à injecter des fonds pour l'établissement des TIC sur le continent africain dans les années 1990. La première phase quinquennale d'ACACIA, approuvée par le CRDI en 1997, prônait le recours aux TIC pour le développement communautaire, particulièrement chez les pauvres et les défavorisés. On y reconnaissait l'importance de cadres d'élaboration de politiques

liés à la recherche de même que la nécessité de modèles de démonstration qui pourraient éclairer les initiatives en matière de politiques publiques. Au fil des ans, ACACIA a investi au-delà de 40 millions de CAD dans des projets de recherche, de démonstration et d'évaluation portant sur les grands enjeux des TIC. En 2001, le CRDI a amorcé une évaluation de l'influence, sur les politiques publiques, de certains projets de recherche qu'il finançait, notamment des projets ACACIA en Ouganda, au Sénégal, au Mozambique et en Afrique du Sud.

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) est une société d'État canadienne créée pour aider les pays en développement à trouver des solutions viables aux problèmes sociaux, économiques et environnementaux auxquels ils font face. L'appui du CRDI sert en particulier à consolider la capacité de recherche indigène. Partant du constat que l'influence exercée sur le processus des politiques est un volet important de l'action du CRDI, la Section de l'évaluation a dressé le bilan stratégique de plus de 60 projets répartis dans une vingtaine de pays afin d'examiner dans quelle mesure et selon quelles modalités les travaux financés influent sur les politiques publiques et la prise de décision. Pour plus d'information, consultez www.crdi.ca/evaluation/politique