



Fred Carden

# DES CONNAISSANCES AUX POLITIQUES

TIRER LE MEILLEUR PARTI POSSIBLE  
DE LA RECHERCHE EN DÉVELOPPEMENT

Préface de Carol H. Weiss

*pul* L'Harmattan  
IDRC  CRDI

DES CONNAISSANCES  
AUX POLITIQUES

**Tirer le meilleur parti possible  
de la recherche en développement**

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

**Fred Carden**

DES CONNAISSANCES  
AUX POLITIQUES

**Tirer le meilleur parti possible  
de la recherche en développement**

Traduit de l'anglais par  
MARINE ARMSTRONG

LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL  
CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

L'Harmattan

Les Presses de l'Université Laval reçoivent chaque année du Conseil des Arts du Canada et de la Société d'aide au développement des entreprises culturelles du Québec une aide financière pour l'ensemble de leur programme de publication.

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada par l'entremise de son Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIÉ) pour nos activités d'édition.

Cette édition est publiée conjointement par

**Les Presses de l'Université Laval**

2305, rue de l'Université  
Pavillon Pollack, bureau 3103  
Québec (Québec), Canada G1V 0A6  
www.pulaval.com

et le

**Centre de recherches pour le développement international**

BP 8500, Ottawa (Ontario), Canada, K1G 3H9  
www.crdi.ca/info@idrc.ca  
ISBN 978-1-55250-457-4 (édition électronique)

Cet ouvrage est la traduction de *Knowledge to Policy. Making the Most of Development Research*, publié conjointement en 2009 par Sage et le CRDI.

© 2009, Centre de recherches pour le développement international (CRDI)

Tous droits réservés.

Imprimé au Canada

Dépôt légal 3<sup>e</sup> trimestre 2009

Tous droits réservés. Aucune partie de cet ouvrage, y compris sa couverture, ne peut être reproduite, sauvegardée dans un dispositif d'archivage ou transmise par quelque moyen que ce soit (électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre) sans l'autorisation écrite préalable de l'éditeur.

ISBN : 978-2-7637-8902-6 (PUL)

ISBN 978-1-55250-457-4 CRDI (édition électronique)

ISBN 978-2-296-09392-8 (Harmattan)

**Les Presses de l'Université Laval**

2305, rue de l'Université  
Pavillon Pollack, bureau 3103  
Québec (Québec), Canada G1V 0A6  
www.pulaval.com

**L'Harmattan**

5-7, rue de l'École Polytechnique  
75005 Paris  
Tél. 01 40 46 79 20  
Fax 01 43 25 82 03  
www.editions-harmattan.fr

---

---

# TABLE DES MATIÈRES

Préface.....	1
<i>Carol H. Weiss</i>	
Avant-propos.....	9
<i>Maureen O'Neil</i>	
Remerciements.....	13
<b>Première partie</b> <b>Les constatations</b>	
1-Faire compter la recherche.....	17
2-Questions de politiques.....	37
3-Ce qui marche et ce qui ne marche pas.....	49
4-Gérer la recherche, exploiter la situation.....	63
5-La recherche et l'aspect politique des politiques .....	77
6-Conclusion .....	91
<b>Deuxième partie</b> <b>Les études de cas</b>	
1-Introduction .....	101
2-Suivi de la pauvreté .....	105
3-Commerce et finances.....	137
4-Gestion des ressources.....	153
5-Gestion de l'eau .....	175
6-Réforme de la santé et de l'éducation .....	205
7-Réseaux et innovation .....	219
8-Technologies de l'information et des communications au service du développement.....	235

## **Troisième partie**

### **Notes techniques**

1-L'approche multi-cas: vue d'ensemble de la méthodologie.....	275
2-Pour changer les pratiques: note sur l'utilisation de l'évaluation pour le changement organisationnel .....	301

### **Annexes**

Bibliographie annotée.....	315
Acronymes .....	321
Références .....	323
Index .....	331

### **Liste des tableaux**

Tableau 1. Les études de cas en un coup d'œil .....	27
Tableau 2. Analyse de 23 études de cas en fonction de leur contexte et au fil du temps .....	60
Tableau 3. Répondre aux contextes des politiques .....	94
Tableau 4. Sommaire des études de cas par région .....	102

### **Liste des encadrés**

Risques et récompenses: Le cas du Mozambique .....	25
Trois types d'influence au Viet Nam.....	39
Travailler avec les responsables des politiques au Sénégal.....	51
Économiser l'eau – et améliorer les politiques – en Jordanie .....	64
Renforcer la capacité de négociation en Amérique latine .....	79
Le réseau MIMAP: Promouvoir l'innovation et la compréhension... ..	109
Le réseau MIMAP: Promouvoir l'innovation et la compréhension ..	126
Exploitation minière en haute altitude ou risque professionnel?.....	164
Les Canadiens nous envahissent! Les Canadiens nous envahissent!..	181
Principales leçons retenues par le champion des TIC du Mozambique .....	248
L'influence du CRDI sur la politique en matière de TIC .....	264

---

---

# PRÉFACE

Depuis près de 200 ans, des chercheurs amassent systématiquement de l'information dans leurs efforts pour influencer sur les politiques publiques. L'une des premières tentatives était une étude de Guerry en 1833 qui s'efforçait de montrer que l'éducation ne faisait pas diminuer la criminalité (Cullen, 1975, p. 139). D'autres statisticiens ont analysé des données différentes avec des méthodes différentes pour réfuter cette thèse. Une autre des toutes premières études était une tentative, en France, en 1844, pour mesurer la valeur d'un projet de canal en calculant les droits de péage maximum que payeraient les utilisateurs (Toulemonde et Rochaix, 1994). L'idée selon laquelle de bonnes données devraient avoir une incidence sur les politiques a un long passé. Selon les spécialistes des sciences sociales, une fois que les recherches et les statistiques sont disponibles, les responsables des politiques en tiennent compte et prennent des mesures différentes de celles qu'ils auraient sans doute prises en l'absence de ces connaissances.

Récemment, la production de ce que l'on appelait autrefois «recherches appliquées» et que l'on appelle généralement à présent recherches pour les politiques est devenu un secteur important aux États-Unis et ailleurs. Les gouvernements ont commencé à financer des études visant à cerner les conditions sur le terrain et la mesure dans laquelle les interventions en cours en matière de politiques réussissent à remédier aux maux sociaux. Les chercheurs en sciences naturelles et biologiques poursuivent leur quête de connaissances qui conduiraient à des innovations et des améliorations sociales et économiques pour l'humanité. Par ailleurs, de nombreux spécialistes des sciences sociales se sont lancés dans l'étude des processus économiques et sociaux, en particulier dans l'évaluation des effets des interventions en matière de politiques.

Assez rapidement, il est devenu manifeste que la recherche en sciences naturelles et biologiques avait de bonnes chances d'être utilisée relativement facilement lorsqu'il y avait de l'argent à gagner pour ceux qui la mettraient en pratique. On entamait souvent la production de nouveaux produits ménagers et de nouveaux médicaments suite aux recherches récentes. Un autre type de recherche dont l'adoption était probable était celle dont les gouvernements avaient besoin pour la défense nationale ou autres fonctions

publiques communément acceptées et non contestées. La recherche économique, elle aussi, avait souvent une incidence lorsqu'il s'agissait de suivre les conditions économiques, comme le coût de la vie, le chômage ou la masse monétaire et de faire des prévisions. Mais les types de recherche que les spécialistes des sciences sociales avaient tendance à faire, y compris les évaluations de programmes – une nouvelle spécialité – avaient peu de chances d'avoir des effets immédiats sur les politiques.

Néanmoins, pendant longtemps, on a assumé que le savoir est gage de pouvoir. De bonnes recherches conduiraient à de meilleures politiques. La théorie communément acceptée était que des connaissances solides permettraient d'éviter les erreurs et influeraient sur les politiques publiques dans tous les domaines. Personne dans le milieu des politiques, pensait-on, ne pourrait se lancer dans une direction contraire aux meilleures connaissances que la science puisse produire. Cependant, à partir des années 1970, même les observateurs les moins perspicaces durent admettre que les résultats des recherches ne faisaient pas toujours autorité. Les négliger était un passe-temps fort prisé dans les sphères où se passait l'action.

Qu'est-ce qui ne marchait pas? Était-ce une question de communications? Les responsables des politiques n'avaient-ils pas eu vent des résultats des recherches? Était-ce une question de manque d'intelligence? Se pouvait-il que ce soit la faute de ce vieux croquemitaine – la politique? Des préoccupations partisans et des ambitions personnelles auraient-elles détourné les connaissances émanant de la recherche? Était-ce une question de valeurs? Les responsables des politiques avaient-ils mis au rebut des résultats qui ne cadraient pas avec leurs croyances et leurs idéologies? Peut-être était-ce simplement une question de temps. Les auteurs des recherches s'attendaient à ce que leurs résultats soient adoptés et donnent rapidement naissance à des politiques, alors que cela pouvait prendre des années avant que l'effet des recherches ne se fassent sentir.

À partir du milieu des années 1970, des spécialistes des sciences sociales ont commencé à faire des recherches empiriques sur la mesure dans laquelle les responsables des politiques et les administrateurs gouvernementaux «utilisaient» les résultats des recherches. L'une des premières constatations était que «l'utilisation» était un concept difficile à cerner. Il était rare que les responsables des politiques attendent patiemment qu'on leur apporte une preuve qui réglerait la question à l'ordre du jour. Bien plus souvent, ils avaient eux-mêmes une vaste expérience de la question. Ils avaient d'autres sources d'information et de conseils. Ils avaient des préoccupations sans rapport avec les recherches, comme les préférences des électeurs ou de ceux qui avaient

financé les campagnes. La recherche était juste une source d'information parmi d'autres dans le processus complexe de l'élaboration des politiques.

Par ailleurs, elle était rarement une influence dominante. Les responsables des politiques travaillaient dans des organisations qui avaient leurs propres traditions en termes de méthodes de travail et de règles du jeu. Des intérêts politiques entraient en jeu dans l'organisation, ainsi que des convictions idéologiques, des informations contradictoires provenant d'autres sources, des inquiétudes quant à la capacité du personnel à mettre en pratique les nouvelles activités – aussi prometteuses soient-elles – et aussi des considérations financières, la réaction politique aux demandes budgétaires, les manigances pour avoir l'avantage au sein de la bureaucratie et le poids de la tradition. S'attendre à ce que les politiques tiennent compte des résultats de la recherche était, semblait-il, utopique.

Mais la nouvelle série d'études empiriques pour analyser ce qui se passait a révélé que la situation n'était pas aussi sombre que certains l'avaient pensé. Les résultats des recherches n'étaient pas écartés à la légère. S'ils n'avaient pas une incidence immédiate et directe sur les décisions, ils semblaient cependant avoir des retombées par la suite. Les responsables des politiques ont dit attacher de l'importance aux recherches. Ils voulaient savoir ce que disaient les bonnes études. Ils semblaient voir dans la recherche une source de nouvelles. Elle apportait des idées et des concepts nouveaux. Elle permettait de voir de vieux dilemmes sous un angle différent. La publication d'un rapport de recherche était une occasion de débat collectif, l'occasion aussi, parfois, de repenser certaines choses. L'occasion, enfin, pour les décideurs de réfléchir à nouveau à ce qu'ils faisaient et ne faisaient pas. Pour ceux dans des postes leur conférant des pouvoirs, la recherche avait de la valeur à de multiples titres.

Le domaine du développement international est un terrain important pour ces questions. Il a été le site de nombreuses études capitales (Yin et al., 1988; Reimers et McGinn, 1997; Court et al., 2005; Stone et Maxwell, 2005; Livny et al., 2006). Deux caractéristiques distinguent généralement ce domaine des autres domaines dans lesquels des études empiriques sur les effets de la recherche ont été faites. L'une est le fait que, dans les sociétés en développement, il manque souvent aux principaux décideurs les institutions bien établies qui pourraient être demandeuses de résultats de recherches et les absorber, les examiner de façon critique et considérer leurs implications pour les enjeux locaux. Il est peu probable qu'il y ait au sein de la structure gouvernementale un service bien défini et clairement identifié qui soit responsable de ces fonctions. Qui plus est, les personnes qui occupent les postes les

plus élevés au gouvernement n'ont pas toujours beaucoup d'expérience, individuellement, des recherches faites chez eux et des évaluations conçues pour répondre à leurs besoins. Deuxièmement et indirectement, presque tout ce que les décideurs dans ces pays savent de la recherche vient généralement d'organismes internationaux comme la Banque mondiale et celle-ci a habituellement ses propres raisons et motivations. Si elle œuvre dans l'intérêt du monde en développement, son plan d'action ne repose pas sur l'expérience de ces pays. De ce fait, la position des décideurs locaux a souvent été une résistance initiale au message contenu dans la recherche ou bien une soumission aux exigences de l'organisme international quelle que soit la force des résultats de la recherche. Non seulement la Banque mondiale vient – elle porteuse de résultats, mais elle en produit elle aussi.

Les nouvelles études sur l'influence de la recherche et de l'évaluation ont permis de commencer à en comprendre de nouveaux aspects. Dans certaines conditions, les responsables des politiques semblent prédisposés à prendre au sérieux les résultats de la recherche. Il ressort de l'analyse de ces conditions que cela tient à quelque chose dans le contexte plus vaste. Ce n'est pas seulement la compétence et l'intérêt de certains des décideurs qui s'occupent de ces affaires, ni même les conditions au sein de l'organisation dans laquelle ils travaillent. Des aspects du contexte plus vaste – comme le nombre de points d'accès par lequel les résultats de recherche peuvent être diffusés, l'ouverture du système pour laisser entrer de nouvelles idées, la nature démocratique de la prise des décisions – semblent rendre un système plus ou moins réceptif. Ce sont ces types de caractéristiques qu'ont commencé à mettre en lumière les comparaisons entre pays.

L'étude faite actuellement par le CRDI contribue énormément à notre compréhension de ce qui se passe. Dans ces pages, Fred Carden parle des divers enjeux qui influent sur la magnitude de l'effet que les études de recherche ont sur les bureaux, les législatures et les administrations gouvernementales dans les pays en développement. L'un des grands avantages de cette étude est que l'auteur s'appuie sur des recherches beaucoup plus anciennes et ne part pas de l'hypothèse que la recherche changera les décisions pas le simple pouvoir de ses données et de son analyse. Il cherche des effets plus subtils, examine des périodes plus longues et est attentif aux nombreuses façons inattendues dont les résultats de recherche s'infiltrèrent dans les débats publics. Il parvient aussi à la conclusion qu'un bon moyen de communication est les gens, le mouvement des gens d'un endroit à un autre. Un chercheur devient directeur d'un service gouvernemental et apporte ses connaissances avec lui. Le dirigeant d'un organisme gouvernemental siège au comité consul-

tatif pour une étude de recherche et assimile les résultats sur place, les mettant en application dans son organisme lorsque la situation se présente.

Une étude comme celle-ci crée de nombreuses pistes pour des recherches futures. En la reproduisant, on pourrait répondre à beaucoup d'autres questions. Dans un sens, chaque situation est unique en son genre et, s'il est tentant de généraliser, c'est aussi dangereux. Mais avec plus de données sur plus d'endroits, provenant du CRDI et d'autres organismes, il est probable que nous sachions encore plus de choses que maintenant. Une possibilité, qui relève pour l'instant d'un grand optimisme, serait de pouvoir comparer les différents domaines d'activités gouvernementales. Parce que la recherche en développement international englobe toute la gamme des recherches technologiques, biologiques et sociales, les études empiriques sur le sort de la recherche pourraient être poursuivies et permettre de comparer les résultats obtenus dans les différents domaines. Y a-t-il plus de chances que les résultats de recherche soient utilisés en agriculture qu'en éducation ou dans les services de santé? Est-il plus difficile de tenir compte dans l'élaboration des politiques des résultats de recherches portant sur des enjeux concernant des participants n'étant pas sur un pied d'égalité, comme les employés et les gestionnaires, par rapport aux enjeux concernant des participants ayant un statut similaire? Qu'est-ce qui, dans la structure des télécommunications, des services sociaux ou de certains autres secteurs gouvernementaux, détermine leur réceptivité aux résultats de recherche? Même si ce sont là des questions extraordinairement complexes et même si les choses avaient la mauvaise habitude de changer au fil du temps, ce serait formidable si l'on arrivait à faire des progrès pour y répondre.

La recherche visant à présent à identifier le contexte social et les structures institutionnelles qui sous-tendent tout développement réussi, ainsi que les activités sur le terrain et les stratégies de leadership qui font progresser le développement, les responsables des politiques devraient mettre à profit le nouveau savoir qui prend forme. Cela ne rime à rien de faire des recherches utiles si les politiques n'en tiennent pas compte. De plus en plus, les décideurs à tous les niveaux sont encouragés à tenir compte des résultats des recherches. Les premiers à pousser dans ce sens étaient les chercheurs qui souhaitaient voir leur travail mis à profit. Plus récemment, des politiciens se sont joints au mouvement. Le secteur de la santé a été particulièrement actif pour ce qui est d'encourager à fonder les politiques sur les résultats des recherches. Pour les politiques en matière de santé, les politiques en matières de soins de santé sont un analogue naturel du modèle de la recherche biologique et clinique et de son adoption par les professionnels de la santé. C'est sans doute le gouvernement de Tony Blair qui a le plus fait pour que la recherche joue un

rôle de premier plan dans les politiques, avec sa promotion des «politiques fondées sur des preuves».

Le message était le suivant: les décideurs à tous les niveaux devraient tenir compte des résultats produits par les recherches, les séries de données, les évaluations et les analyses. Ils devraient mettre au rebut les vieilles politiques cocardières et désuètes lorsqu'il est prouvé qu'elles étaient malavisées. Ils devraient entreprendre le type d'activités qui produisent des retombées positives selon les recherches. Il faut qu'ils prêtent attention aux preuves produites par la recherche afin d'améliorer le calibre des politiques qu'ils mettent en œuvre. C'est là ce qui est tenu pour acquis.

Comme nous l'avons déjà noté, ces postulats sont excessivement optimistes, en particulier dans les pays en développement où, de tradition, les conséquences de la recherche ne sont pas analysées. Mais, même si l'on ne peut attendre des décideurs qu'ils fondent les politiques sur les preuves, ces derniers pourraient au moins tenir compte des faits. Certains des premiers promoteurs des politiques fondées sur les preuves ont fait marche arrière pour recommander des «politiques influencées par des preuves», pour plus tard reconnaître la valeur des «politiques éclairées par des preuves», encore moins ambitieuse. De l'avis de beaucoup, la recherche vaut grandement la peine d'être faite. Elle apporte un vent nouveau de réalité dans le milieu des politiques. Elle montre les nouvelles relations et les nouveaux concepts qui entrent en jeu. Mais il est sage de veiller à ce que les attentes soient raisonnables.

L'étude décrite ici est l'une des plus récentes parmi celles qui sont exclusivement consacrées aux effets de la recherche dans le secteur du développement international. Fred Carden a entrepris une étude des conséquences de 23 projets de recherche financés par le Centre de recherches pour le développement international. Comme c'est le cas pour toutes les subventions de recherche du CRDI, les projets de recherche étaient menés par des citoyens des pays en développement à l'étude. Ils portaient sur un éventail de sujets, de la technologie de l'information à la santé, en passant par le commerce international et l'agriculture. Fred a commencé par se pencher sur 25 études dont le personnel du CRDI considérait qu'elles avaient influé sur les politiques. Avec son équipe, il a mis au point un instrument commun de collecte de données qui serait utilisé par les chercheurs sur le terrain pour rassembler de l'information sur les événements concernant chacune des études et ils ont offert plusieurs séances de formation pour s'assurer que tous les chercheurs sur le terrain aient compris la même chose. L'utilisation d'un cadre commun a aidé à collecter des renseignements comparables sur chacun des cas. Au terme de travaux intensifs sur le terrain, 23 études de cas ont été préparées. Une tâche héroïque.

Le point de départ de l'étude était une notion sophistiquée de la manière dont la recherche s'infiltré dans l'élaboration des politiques. Les chercheurs ne s'attendaient pas à ce que les recherches aient des effets directs et immédiats dans les pays étudiés. Au lieu de cela, ils étaient à l'affût des manières subtiles et diverses dont ce que la recherche a enseigné peut se glisser dans les idées des responsables des politiques au fil du temps. Ils ont cherché par quelles voies de communication et grâce à quels communicateurs, voulus et involontaires, le message est arrivé dans les sphères où sont prises les décisions. Ils étaient à l'affût des différents effets produit par la confrontation avec les preuves fournies par les recherches.

Je dois admettre que je ne suis pas une observatrice impartiale de cette étude ou de ce manuscrit. Je me suis beaucoup impliquée, même si ma contribution a débuté après la phase de planification initiale et l'élaboration des instruments. J'ai assisté à l'une des séances de discussion et de formation avec les chercheurs sur le terrain, discuté avec eux pendant le travail sur le terrain, assisté à des réunions avec le personnel et le conseil d'administration du CRDI et j'ai entrepris une analyse des données rassemblées. Avec deux de mes étudiants en fin de doctorat, Svetlana Karuskina-Drivdale et Shahram Paksima, j'ai passé des mois à analyser les rapports sur les cas, à rédiger des rapports sur ces cas, à classer les processus et les événements par catégories, à identifier des thèmes et à préparer un rapport. Nous ne pouvions espérer aussi bien connaître les cas et le CRDI que Fred Carden, mais Svetlana, Shahram et moi avons apporté notre contribution à l'entreprise.

Même s'il est difficile de le dire quand je faisais partie de l'équipe, je dois dire que je pense que c'est là une étude formidable. J'ai participé à d'autres études sur les conséquences de la recherche pour les politiques et je n'en ai jamais vu qui puise aussi profondément et avec autant de rigueur dans les connaissances de tous les protagonistes de l'interaction entre les recherches et les politiques. Fred Carden a contribué de façon remarquable à la recherche sur l'influence des recherches sur les politiques. Il a combiné une profonde compréhension du domaine de la recherche avec sa compréhension non moins poussée du développement international. Ce qu'il a à dire vaut indéniablement la d'être entendu.

Si j'avais un reproche à lui faire – et un avant-propos n'est probablement pas le bon endroit pour ce faire – ce serait au sujet de son hypothèse de base au sujet des vertus de la recherche. Il semble croire que les recherches sont toujours bonnes et exactes et que les politiques qui découlent de leurs conclusions sont toujours un progrès par rapport à ce que l'on avait avant. Si seulement tel était le cas... Mais les chercheurs peuvent se tromper comme

tout le monde et, aussi auréolés de gloire que soient des mots comme recherches, preuves et apprentissage, nous ne savons pas toujours ce qui se serait passé si les chercheurs avaient choisi d'ignorer les recherches.

Nous avons néanmoins beaucoup appris de cette étude. Elle nous fournit des exemples concrets des types d'effets directs et indirects qu'a la recherche dans divers domaines des politiques. Point important, elle détermine quelles conditions doivent être en place pour que la recherche puisse être prise au sérieux dans le milieu des politiques. Elle décrit les circonstances qui déterminent la mesure dans laquelle la recherche est écoutée, une formulation qui doit beaucoup à l'analyse faite par Svetlana. Nous ne pouvons pas non plus passer sous silence ce que cette étude a apporté sur le plan de la méthodologie. Les autres chercheurs qui se pencheront sur ce sujet auront intérêt à examiner soigneusement la méthodologie et de tirer profit de certaines des innovations du CRDI dans le cadre de la présente étude.

L'une des bonnes nouvelles à la périphérie de cette étude est qu'elle est «utilisée». Le CRDI a prêté une oreille attentive à ses conclusions. Morale de l'histoire: de bonnes recherches, suivant une conception et une méthode rigoureuses, qui sont pertinentes pour un organisme compte tenu de ses intérêts et de ses préoccupations, avec des communications fréquentes et des possibilités multiples de rétroaction des auditoires concernés et avec un message important à transmettre peuvent avoir une influence. Voici un message véritablement porteur d'espoir.

**Carol H. Weiss**

Professeure émérite  
Harvard University

---

---

# AVANT-PROPOS

Aucun facteur isolé n'influe plus puissamment sur le cours du développement d'un pays que la qualité de sa gouvernance. Lorsque celle-ci est ouverte, responsable et efficace – lorsque les politiques publiques sont favorables à l'innovation et à l'équité dans une économie dynamique – le développement aura plus de chances de servir les intérêts des habitants du pays. Informer la gouvernance est synonyme de cet impératif pressant pour la recherche pour le développement: découvrir, assembler et communiquer le savoir nécessaire pour un développement qui soit durable et démocratique.

Pour améliorer la vie de certains, en particulier celles des personnes pauvres, la recherche pour le développement devra presque toujours influencer sur les politiques afin d'influer sur le développement. Mais comment? Cette question ainsi que quelques réponses fort instructives sont le sujet du présent ouvrage. Les recherches présentées ici – extraordinaires de par leur portée et leur méthodologie – ont permis de mettre en lumière des variables critiques dans l'interaction entre l'élaboration des politiques et la recherche pour le développement. Qui plus est, elles proposent des stratégies fondées sur les preuves auxquels chercheurs et responsables des politiques peuvent avoir recours pour faire en sorte que des connaissances récentes influent sur les politiques publiques et les mesures prises.

L'évaluation de la recherche décrite ici a déjà eu un effet dans notre organisation, le Centre de recherches pour le développement international du Canada. Maintenant plus que jamais, le soutien du CRDI à la recherche vise à réunir les chercheurs, les citoyens et les responsables des politiques des pays en développement pour qu'ils conçoivent, mènent et appliquent ensemble les recherches. Dans le cas de la recherche pour le développement, faire qu'une nouvelle découverte passe dans les politiques et dans la pratique est tout aussi important que la découverte en elle-même.

Accroître la productivité de nos investissements dans la recherche pour le développement a été l'une des principales retombées positives de ce projet d'évaluation, mais pas la seule.

La signification plus vaste des conclusions du projet est claire. La recherche, quand elle est bien faite, peut renforcer les éléments de la gouvernance démocratique qui est essentielle pour un développement durable. En renforçant les capacités d'un pays à découvrir, partager et utiliser les connaissances, la recherche pour le développement aide les gouvernements à devenir plus transparents, adaptables et efficaces.

Comme il ressort de beaucoup des cas présentés ici, la recherche peut contribuer à une meilleure gouvernance de trois manières au moins. Tout d'abord, elle encourage au débat et aux interrogations ouverts. Deuxièmement, elle augmente la capacité de ceux qui détiennent le savoir de demander des comptes aux gouvernements. Et enfin la recherche élargit la gamme des politiques et des solutions possibles.

Un débat et des interrogations ouverts – une véritable liberté de pensée et d'expression – sont des éléments de base de toute gouvernance solide et démocratique. Des discussions publiques, dans la tolérance, sans peur des représailles, avec une attitude positive à l'égard du changement – telles sont les caractéristiques d'une société qui encourage l'innovation. Qui plus est, la recherche produit des preuves et fait de l'analyse objective une habitude, ce qui peut aider à résoudre les conflits de façon pacifique et à composer avec les différences.

D'un point de vue pratique, un gouvernement ouvert produit tout simplement de meilleures solutions aux problèmes de la société. D'autre part, et c'est une question de principe, les gens ont le droit de participer aux décisions qui gouverneront leur avenir. Mais ce consentement des personnes gouvernées n'est significatif que s'il est éclairé. La recherche – en particulier lorsqu'elle inclut la participation des gens dans leur foyer et dans leur communauté – équipe les citoyens du savoir dont ils ont besoin pour participer aux délibérations sur les politiques publiques et pour juger de la performance des gouvernements. La recherche renforce ainsi la responsabilité démocratique.

En élargissant les choix offerts aux citoyens et aux responsables des politiques, la recherche peut permettre de poser différemment de vieux problèmes et divisions sociales et de trouver de nouvelles solutions et de nouveaux compromis. Des preuves fiables peuvent aider à contrer des préjugés partisans et à mettre un terme aux soupçons. Qui plus est, la recherche peut mettre sur la voie d'inventions techniques, sociales et commerciales ouvrant à leur tour des possibilités nouvelles pour faire progresser le développement.

Ces effets remarquables ne sont pas automatiques ou obtenus sans effort – comme le montre clairement chaque section du présent volume.

Dans la première partie, les principales constatations sont présentées sous une forme utile pour les chercheurs, les responsables des politiques et les institutions qui soutiennent la recherche pour le développement. Un point fondamental est souligné dans ces chapitres: pour influencer sur les décisions et les mesures prises en termes de politiques, les chercheurs doivent concevoir et effectuer leurs études en tenant compte des conditions politiques, sociales et économiques du pays.

Dans la seconde partie de l'ouvrage, chacun des cas sur lesquels a porté l'évaluation est décrit dans les grandes lignes. Ils se rapportent tous à la question centrale: comment les chercheurs peuvent-ils maximiser l'influence de leur recherche sur les politiques publiques? Les détails spécifiques de l'expérience deviennent manifestes dans le plan révélateur et, encore une fois, on vient bien le fonctionnement. La recherche influence le plus sur les politiques quand les chercheurs s'adaptent aux circonstances dominantes à cet endroit et à ce moment spécifiques – en faisant des recherches qui apportent des réponses explicites aux problèmes en matière de politiques, en faisant participer le milieu des politiques et en stimulant l'intérêt politique pour leur entreprise.

Dans la troisième partie du livre, on trouve le récit de l'évaluation – ses origines, les défis rencontrés, la méthodologie et les résultats. Les professionnels des politiques et de l'évaluation de projet trouveront certainement les détails intéressants, mais ce récit s'adresse à un auditoire plus vaste. Les enjeux traités pendant les cinq ans qu'a duré l'évaluation permettent de voir sous un jour nouveau les décisions que doivent prendre chaque jour les responsables des politiques, les chercheurs et les organismes de financement dans les pays en développement.

À tous égards, les preuves et les arguments présentés dans ces travaux de pointe sont à la fois précieux et convaincants. Les constatations et les recommandations pragmatiques proposées contribuent déjà à rendre les recherches pour le développement plus efficaces et productives. Ils confirment en outre l'hypothèse prometteuse selon laquelle les recherches, lorsqu'elles sont bien conçues et bien menées, peuvent améliorer la gouvernance démocratique sans laquelle il ne peut y avoir de développement durable.

**Maureen O'Neil**

Présidente et directrice générale,  
Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé  
Ex-présidente  
Centre de recherches pour le développement international

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

## REMERCIEMENTS

Cette étude a été une entreprise véritablement participative. La préparation du présent rapport final a bénéficié d'interactions avec un grand nombre de personnes. Tout d'abord, et le plus important, les partenaires et le personnel du Centre de recherches pour le développement international qui ont généreusement donné de leurs temps et partagé leurs compétences tout au long de l'étude. Leurs centres d'intérêts et leurs besoins ont fait de l'étude ce qu'elle est. J'aimerais remercier tout particulièrement tous ceux (plus de 100 personnes) qui ont participé aux ateliers pour nous donner leurs commentaires et faire l'analyse préliminaire des cas lors d'ateliers à Johannesburg, Bangkok, Montevideo, Montebello et Ottawa. Le groupe consultatif à Ottawa a fourni des suggestions et des recommandations réfléchies et sérieuses. Il s'agit Rohinton Medhora, John Hardie (remplacé par Lauchlan Munro), Terry Smutylo, Ronnie Vernooy, Linda Waverley et, à l'extérieur, Diane Stone et Carlos Vergara dont la contribution a été importante. Le soutien constant de Maureen O'Neil, présidente du CRDI, a été fort encourageant.

La participation dynamique de Carol Weiss à la conception de l'étude a été précieuse. Nous avons énormément profité de sa longue expérience dans le domaine de l'évaluation des politiques. Son équipe de recherche, Svetlana Karuskina-Drivdale et Shahram Paksima, a participé à l'analyse et eu une influence capitale sur la structure des constatations. Sous la direction de Professeur Weiss, ces deux chercheurs ont passé au peigne fin plusieurs milliers de pages de données qualitatives, promptement et soigneusement. La perceptivité de cette équipe a été extrêmement utile.

Sans les évaluateurs qui ont dirigé les études de cas, nous n'aurions pas eu le riche ensemble de données avec lequel nous avons travaillé. L'énergie et le soin avec lesquels ils ont veillé à ce qu'elles se conforment aux termes de référence communs et leur adaptabilité face aux modifications apportées en cours de route ont permis d'avoir des études de cas riches en données mais aussi une merveilleuse collection d'histoires sur les utilisations faites de la recherche. Nous remercions Bienvenido Argueta, Chris Ackello-Ogotu, David Brooks, Leanne Burton, Sarah Earl, Bryon Gillespie, Fernando Loayza, Luis Macadar, Zenda Ofir, Kirit Parikh, María Pía Riggirozzi, André Saumier,

Terry Smutylo, Eman Surani, Iryna Lyzogub, Bob Pomeroy, Khamate Sene, Ramata Thioune, Tracy Tuplin et Diana Tussie.

Evert Lindquist a apporté beaucoup d'encouragements intellectuels lors de la conception et de l'élaboration de l'étude et des premiers travaux de synthèse. Le cadre conceptuel qu'il a mis au point en collaboration avec le Centre a ouvert de nombreuses pistes de recherche et discussions utiles et considérablement enrichi les études de cas.

Alors que cette étude progressait, des travaux semblables ont débuté dans d'autres organismes. Nous avons eu le privilège de travailler avec John Young et son équipe du programme Research and Policy in Development (RAPID) au Overseas Development Institute et cela a énormément contribué à notre apprentissage et à notre compréhension des questions concernant l'influence des politiques. Diane Stone nous a fait connaître le projet du Global Development Network, Bridging Research to Policy (Tisser des liens entre la recherche et les politiques), et elle a ensuite largement contribué à nos discussions.

S'étant consacrée à cette étude pendant deux ans à temps complet, Stephanie Nielson a été ma principale partenaire dans cette entreprise. Sa préparation méticuleuse de l'analyse documentaire et son souci constant d'assurer la cohérence des études de cas en collaborant activement avec les auteurs de ces dernières – et sa patience et sa tolérance tant à mon égard qu'à l'égard des auteurs – ont joué un rôle central dans l'élaboration d'une série d'études de cas qu'il serait possible d'analyser ensemble. Travailler avec autant de gens aux différents stades de l'étude n'aurait pas été possible sans sa collaboration et son enthousiasme sans faille.

John Hay a été un collègue précieux, m'aidant à réunir les idées en les rendant claires et accessibles. Son insistance constante sur une plus grande clarté a été une mise en pratique des constatations de cette étude. J'assume la responsabilité des erreurs qu'il pourrait encore y avoir.

La rédaction de ce manuscrit a été rendue possible par une bourse de recherche du Center for International Development de l'Université Harvard, bourse qui a reçu l'appui généreux du Centre de recherches pour le développement international et le Sustainability Science Program de l'Université Harvard. Je leur suis reconnaissant de leur appui.

En dernier lieu, mes collègues de la Section de l'évaluation, dont beaucoup sont mentionné ailleurs dans ces remerciements, ont généreusement fait leur possible pour me donner le temps et la disponibilité nécessaires pour faire cette étude et m'ont apporté leur soutien de nombreuses façons. Sans leur appui, ce rapport n'aurait jamais vu le jour.

PREMIÈRE PARTIE  
LES CONSTATATIONS

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

---

# I

## FAIRE COMPTER LA RECHERCHE

Des salles de classe africaines aux villages de pêcheurs du sud-est asiatique, les politiques commerciales d'Amérique latine à la gestion de l'eau au Moyen-Orient, les preuves sont là: la recherche pour le développement, si elle est bien faite, peut contribuer à de meilleures politiques publiques et aider à accélérer les progrès en matière de développement. Lorsque les recherches sont bien conçues et bien faites – et leurs résultats habilement communiqués – elles peuvent résulter en des politiques plus efficaces, plus efficientes et plus équitables. Mais l'expérience ne laisse aucun doute non plus sur un autre point: au milieu de toute la confusion et toutes les frustrations associées à l'élaboration des politiques dans les pays en développement, souvent, la recherche pour le développement n'arrive pas à avoir le moindre semblant d'influence. Quelles sont les raisons derrière ces réussites – et ces échecs? Et pour formuler la question de façon plus directe, quels sont les meilleurs moyens pour les chercheurs et les responsables des politiques de s'assurer que les décisions prises par les pays en développement en ce qui concerne les politiques tiennent compte des toutes nouvelles connaissances pertinentes et fiables?

L'urgence de la question saute aux yeux. Pour les chercheurs – ainsi que pour les organismes qui les financent – le tout premier objectif de la recherche pour le développement est d'améliorer la vie des gens dans les pays en développement. Le plus souvent, les politiques publiques sont un instrument indispensable pour faire en sorte que les nouvelles connaissances résultent en des vies meilleures et un avenir plus prometteur. L'urgence est tout aussi réelle pour le milieu des politiques. Après tout, l'accès systématique à des conseils reposant sur des recherches fondées sur des preuves peut augmenter considérablement les chances de choisir et mettre en œuvre des politiques qui ont les retombées souhaitées et bénéficient du soutien du public de façon durable. Les chercheurs et les responsables des politiques ne parlent pas toujours la même langue. Mais ils peuvent trouver dans la quête de politiques de développement justes et durables une cause commune.

(S'entendre sur une telle cause commune ne se fait pas automatiquement ou sans effort, bien évidemment. Une gouvernance juste et durable n'est pas une priorité pour les mauvais gouvernements et les bons gouvernements se débattent jour après jour pour trouver un équilibre entre des objectifs stratégiques multiples et apparemment contraires. Les chercheurs, pour leur part, ne s'engagent pas tous à ce que leurs recherches soient pertinentes pour les politiques. Certains estiment, et c'est légitime, que la recherche est plus fructueuse quand elle n'est pas limitée par des objectifs stratégiques et quand elle est libre de partir dans les directions que souhaitent les chercheurs. Dans le cadre de notre étude, cependant, supposons au moins une volonté latente chez les responsables des politiques de recevoir des conseils utiles des chercheurs – ainsi qu'une volonté latente des chercheurs de fournir ces conseils.)

Faire son possible pour que la recherche compte revient à suivre la logique puissante qui fait avancer et justifie la recherche pour le développement dans le monde entier. Il s'agit de recherches qui résultent en des politiques plus robustes, qui incitent les citoyens à collaborer avec un gouvernement tenu de rendre des comptes, qui libère l'énergie économique et l'inventivité du pays, qui contribue à la capacité des personnes marginalisées dans les pays pauvres de découvrir de nouvelles options pour se développer et changer. Il s'agit de recherches pour une meilleure gouvernance.

### **Gouverner dans le Sud est différent – et plus difficile**

Pour maximiser l'influence de la recherche en développement sur les politiques publiques et les mesures prises, le mieux est de commencer par déterminer comment sont élaborées les politiques. Des volumes entiers consacrés à l'administration publique traitent principalement de ce sujet – et presque tous portent sur l'élaboration des politiques dans les démocraties industrialisées du Nord. Les thèmes (et les préférences idéologiques) qui sous-tendent et informent cette littérature varient mais les hypothèses centrales sont remarquablement constantes. Pour l'essentiel, ces modèles reposent sur le principe que les citoyens et les groupes à l'extérieur du gouvernement peuvent influencer sur les décisions en matière de politiques et le font. Les chercheurs constituent donc l'un des nombreux groupes en compétition pour recevoir l'attention du gouvernement. Les modèles reposent également sur le principe que les mécanismes institutionnels pour prendre les décisions gouvernementales et les mettre en œuvre – législatures, conseils des ministres, ministères et organismes gouvernementaux, etc. – sont raisonnablement

stables et prévisibles. Et les modèles reposent aussi sur le principe que des communautés d'universitaires, de journalistes et de groupes de réflexion dynamiques et critiques s'emploient activement à informer et influencer les décisions des gouvernements. Ces modèles conventionnels des politiques sont généralement représentés par des graphiques montrant des sphères d'intérêt et d'influence qui se recourent.

Personne parmi ceux qui connaissent les incertitudes et les pénuries extrêmes qui sont typiques de la gouvernance dans les pays en développement n'accorde beaucoup d'importance à ces schémas venus du Nord – et à juste titre. Quelle que soit leur valeur pour expliquer le gouvernement dans les pays riches, ils donnent rarement une image convaincante de la prise de décisions dans les pays pauvres. Au contraire, les pays du Sud font généralement montre d'un mélange de caractéristiques qui leur sont propres et les distinguent clairement de ceux du Nord, des caractéristiques qui aident à déterminer si la recherche pour le développement pourra influencer sur les politiques et, si oui, comment. En résumé, influencer sur les politiques avec de bonnes recherches est difficile partout – et encore plus dans les pays en développement.

Parmi les caractéristiques de la gouvernance dans les pays en développement, les caractéristiques suivantes sont les plus notables:

**Les institutions et les coutumes démocratiques sont souvent précaires.** La plupart des cadres stratégiques informant les analyses faites dans le Nord présupposent que des institutions démocratiques sont en place et que la population jouit des droits et libertés propres aux démocraties; ils présupposent la liberté de parole, et en particulier la liberté de parler franchement au gouvernement. Lorsqu'il n'y a pas de gouvernement démocratique, ou lorsque celui-ci est faible ou peu fiable, on ne peut faire ces présuppositions. La violence, la corruption et l'inaptitude au sein du gouvernement font toutes qu'on ne peut assumer sans se tromper que les politiques sont élaborées de façon démocratique – et que les recherches auront une influence prévisible sur les politiques.

**Les responsables des politiques jouissent d'une autonomie moindre.** Les institutions financières internationales et les grands donateurs d'aide exercent souvent une influence considérable sur l'élaboration des politiques dans le Sud. Les politiciens et les gouvernements de ces pays doivent tenir compte des réactions de ces influences externes lorsqu'ils préparent et adoptent des politiques publiques. Mais le manque d'autonomie peut aussi se traduire par un refus stratégique des responsabilités,

les autorités ayant tendance à faire porter le blâme aux gens de l'extérieur pour certaines mesures prises par le gouvernement – ou pour son inaction. Qu'ils soient irresponsables ou pas, les dirigeants politiques qui ont les mains liées ne tiennent pas toujours compte des conseils découlant des recherches, même lorsqu'ils y ont accès.

**Le roulement du personnel, dans les organismes de recherche et au gouvernement, affaiblit la recherche et l'influence des politiques.**

Le roulement du personnel peut être un problème pour les institutions, où qu'elles soient, mais les institutions du Sud en souffrent plus. C'est souvent lorsque le travail n'est pas gratifiant, tant financièrement que professionnellement, que le roulement est le plus rapide. Dans les organismes de recherche, cela tend à favoriser l'émigration vers d'autres emplois et débouchés. Dans les ministères, cela peut entraîner une mauvaise compréhension des idées que la recherche peut apporter pour résoudre les problèmes de politiques.

**Les institutions intermédiaires qui assurent le passage de la recherche aux politiques font souvent défaut dans les pays en développement.**

Les pays riches affichent une abondance d'instituts de recherche, groupes de réflexion, départements universitaires et médias indépendants qui participent tous aux explorations et aux discussions bruyantes de la gouvernance démocratique. Ce sont les courtiers du savoir qui sont souvent absents des pays en développement, les maillons qui font le lien entre les résultats de recherche d'une part et les questions de politiques et les controverses politiques de l'autre. Le plus souvent, dans les pays en développement, le secteur des affaires local est faible aussi pour ce qui est de la capacité de recherche et les multinationales investissent rarement dans les recherches effectuées localement dans les pays en développement. Le résultat est que les mécanismes pour influencer les politiques font défaut.

**Les défis sont plus grands pour la mise en œuvre.** Dans tous les pays, des fossés séparent les buts affichés des politiques et leurs incidences, du fait que l'on ne peut jamais anticiper pleinement au moment de la conception et de la mise en application tout ce qui surviendra. Ces fossés sont cependant plus grands dans les pays en développement et ce pour trois raisons. Tout d'abord, les capacités d'élaboration de politiques sont parfois faibles (et les politiques conçues par des organismes internationaux ne coïncident pas toujours aux conditions locales et aux priorités gouvernementales). Deuxièmement, une bonne politique peut se solder par un échec si son exécution est compromise par une capacité inadéquate au niveau de l'administration, de la législation ou de la

gestion. Et troisièmement, la mise en œuvre peut être bloquée par des pots-de-vin ou par une incompétence qu'un suivi ou une responsabilisation insuffisants n'ont pas permis de neutraliser.

**Les relations «personnelles» peuvent résulter en une mauvaise gouvernance.** Partout, le copinage sape la bonne gouvernance. La menace est particulièrement grande lorsque les institutions démocratiques, le professionnalisme de la fonction publique et les conventions des pouvoirs compensateurs sont tous faibles. Encourager les relations personnelles entre le milieu de la recherche et celui des politiques est bon pour le gouvernement – un point traité dans les pages qui suivent. Par contre, les délits d'initiés et le trafic d'influence au niveau de la gouvernance constituent des vices quel que soit le pays et ils diminuent les chances que la recherche puisse influencer sur les politiques. Les chercheurs peuvent tirer leur épingle du jeu dans un concours d'idées pour des politiques, mais pas si le jeu est truqué par des manigances et des faveurs spéciales.

**Les responsables des politiques ne font pas confiance à leurs propres chercheurs.** Partout dans le monde, les responsables des politiques ont tendance à parfois ne pas prendre au sérieux les chercheurs qu'ils trouvent naïfs et peu au fait de la réalité. Cette attitude peut être amplifiée dans les pays en développement, les responsables des politiques n'y étant pas au courant des approches des scientifiques et des chercheurs – ou voyant dans les universités des rassemblements d'instigateurs de désordre s'opposant au gouvernement. Lorsque les responsables des politiques pensent que des recherches sont nécessaires, ils se tournent souvent vers des expatriés, soit parce qu'ils considèrent les étrangers plus fiables, soit parce que les consulter pourrait les aider à s'attirer les faveurs des donateurs. Mais s'appuyer sur des chercheurs étrangers n'aide en rien à renforcer la capacité de recherche locale.

**Les chercheurs travaillant dans le domaine du développement manquent souvent de données précises.** Ceux qui poussent pour que soient renforcées les politiques en matière de recherche pour le développement font une erreur lorsqu'ils prennent pour acquise la disponibilité de données précises sur lesquelles fonder les conseils pour les politiques. En fait, les pays en développement souffrent souvent d'un manque de données statistiques de base et d'autres données fondamentales pour pouvoir tirer des conclusions fiables. Sans bases factuelles reconnues, les discussions sur les politiques risquent de porter sur des questions de pouvoir et de préjugés que sur les preuves. Les vraies preuves

sont la base du travail des chercheurs et sans elles, ils ne peuvent pas réellement prétendre influencer sur les politiques.

**Les pays du Sud ne mettent que trop rarement leurs recherches en commun.** Résultats et méthodes de recherche voyagent généralement du Nord vers le Sud. Il en résulte que l'expérience en matière de recherche qui se trouve dans le Sud est généralement négligée et de bonnes occasions d'échanger de l'information entre chercheurs du Sud sont manquées (Les pays du Nord y perdent aussi; on pensera par exemple à ce que l'on pourrait apprendre des chercheurs du Sud pour la planification des collectivités autochtones nord-américaines). Aucun des pays pauvres ne peut se permettre de ne pas tirer parti des possibilités de collaboration avec les autres chercheurs dans le Sud.

**Il arrive qu'il n'y ait pas de demande pour des recherches.** Dans beaucoup des études nord-américaines sur le passage des connaissances aux politiques, les auteurs partent du principe qu'il y a une forte demande de la part des responsables des politiques pour les connaissances que peut fournir la recherche. Mais la vérité est que les responsables des politiques au sein des gouvernements des pays en développement sont rarement au courant de l'aide que peut leur apporter la recherche – et ne voient donc pas l'intérêt à long terme de développer la capacité de recherche locale. Les activités de recherche sont par conséquent découragées, même lorsque les besoins objectifs des pays sont de plus en plus intenses.

**Les chercheurs doivent parfois construire eux-mêmes leur appareil pour passer des recherches aux politiques.** Dans leurs ouvrages sur ces questions, les auteurs du Nord présument souvent de l'existence de réseaux de politiques ou de systèmes de prise de décisions qui fonctionnent bien – des interactions institutionnelles entre chercheurs et responsables des politiques par le biais desquelles les intérêts des responsables des politiques sont communiqués au milieu de la recherche et les résultats des recherches sont rapportés au milieu des politiques. Premièrement, il n'y pas nécessairement de réseaux ou de systèmes de ce type dans les pays en développement. Et deuxièmement, les recherches commandées dans les pays pauvres s'adressent souvent, plus qu'au gouvernement, aux agriculteurs locaux, par exemple, ou aux mineurs ou aux femmes des marchés urbains. C'est une dynamique de la recherche pour le changement de bas en haut, dans lesquels les politiques officielles du gouvernement peuvent être des obstacles plus que des instruments d'action. Cette approche de la recherche s'est avérée productive dans de nombreux contextes différents – mais elle force les

chercheurs, en plus de leur travail de recherche, à imaginer et mettre sur pied de nouvelles relations avec les gens susceptibles de mettre les découvertes issues des recherches en pratique dans leur vie.

### **Pour que les politiques tiennent compte des recherches – faire des liens dans des conditions difficiles**

Heureusement, ces obstacles indéniablement décourageants à des politiques fondées sur la recherche ne se rencontrent pas tous à la fois dans tous les pays en développement. On en rencontre habituellement des combinaisons différentes dans les divers pays, et ces combinaisons changent au fil du temps.

Ce qui est encore mieux, c'est que des circonstances apparaissent, même dans les contextes les moins prometteurs, qui créent soudain de nouvelles occasions, pour les chercheurs, d'influer sur les politiques et de parvenir à de véritables progrès en matière de développement. L'histoire montre qu'il y a trois moments décisifs auxquels la recherche peut avoir une influence exceptionnelle.

Une crise économique, un échec non mitigé des politiques ou un changement politique radical peuvent amener les responsables des politiques à demander l'avis de chercheurs qu'ils auraient sans cela ignorés ou dont ils auraient fait peu de cas. Ces revirements subits d'attitude sont une bénédiction pour les chercheurs qui ont déjà des solutions pratiques précises à proposer pour les problèmes rencontrés par les responsables des politiques.

Deuxièmement, les sociétés et les systèmes politiques traversant une période de transition créent pour les chercheurs des occasions nouvelles et inattendues d'influer sur les politiques qui sont d'actualité ou en cours d'élaboration. Des endroits aussi différents que l'Afrique du Sud et le Viet Nam se sont avérés réceptifs au milieu des turbulences du changement à des conseils en matière de politiques fondées sur les preuves.

Troisièmement, l'apparition de technologies nouvelles et omniprésentes encourage les responsables des politiques à se pencher sur de nouvelles questions et à essayer de nouvelles réponses. La révolution dans les technologies de l'information et des communications – des téléphones cellulaires au commerce en ligne, en passant par l'éducation – a amené les responsables des politiques à chercher des conseils éclairés (lorsqu'un problème ou une solution est aussi indéniablement sans précédent, il est moins dangereux pour les responsables des politiques d'admettre leur ignorance). Là encore, les chercheurs qui ont déjà entre les mains des résultats de recherches utiles sont les

mieux placés pour répondre aux questions des responsables des politiques par des conseils prompts et fiables.

Un chercheur bien préparé peut autrement dit saisir l'occasion d'exercer une influence quand celle-ci se présente. Les obstacles et les défauts du processus d'élaboration des politiques peuvent être surmontés lorsque la recherche pour le développement est bien conçue et exécutée et bien communiquée aux responsables des politiques sous une forme propice à des décisions rapides et pragmatiques.

Qui plus est, des recherches efficaces peuvent servir à corriger les conditions mêmes qui bloquent l'inclusion des nouvelles connaissances dans les politiques. En Tanzanie, des recherches sur la santé publique en régions rurales ont aidé à améliorer la conception et le financement des services de santé. Aux Philippines et au Bangladesh, des analyses systématiques de la pauvreté des ménages ont permis d'améliorer les processus des politiques économiques. En Jordanie, des études à l'échelle des quartiers sur la réutilisation des eaux usées ont amené le gouvernement à modifier ses approches en matière de conservation des approvisionnements en eau. La recherche peut conduire à une meilleure gouvernance – et qui dit bonne gouvernance dit plus de recherches.

Cette interaction entre la recherche pour le développement et les politiques publiques est le sujet du présent ouvrage. À partir des observations et des conclusions d'une évaluation poussée de quelques 23 études de cas (Tableau 1) – couvrant plus de 60 projets dans 20 pays et décrites dans la Deuxième partie – ces pages sont une description des stratégies pratiques pour parvenir à de meilleures recherches et de meilleures politiques. Ces travaux s'adressent donc tant aux milieux de la recherche et des politiques qu'aux organisations nationales et internationales qui investissent dans la recherche pour le développement.

Mais tout d'abord, une mise en garde: Il n'y a pas de liste de «pratiques exemplaires» lorsqu'il s'agit d'influer sur les politiques publiques. L'influence est plus une question de processus que de produit, un courant d'activités et de relations qui interagissent les unes avec les autres. L'influence, qui plus est, est un moyen pour parvenir à une fin, et non une fin en soi. Le but de la recherche pour le développement n'est pas de culminer en un cahier d'information ou un discours pour un ministre, mais d'améliorer la vie des gens pauvres dans les pays pauvres. Cela prend du temps. Et cela nécessite de tisser des liens entre les milieux de la recherche et des politiques – des relations de confiance, renforcées par des travaux fiables et utiles des deux côtés du partenariat recherche-politiques.

### Risques et récompenses: Le cas du Mozambique

C'était une entreprise très risquée. Un projet de recherche au Mozambique – qui a mené directement à une politique novatrice pour la mise des technologies de l'information et des communications (TIC) au service du développement – a montré que la recherche peut marcher même dans les circonstances les plus difficiles.

Le Mozambique de la fin des années 1990 était un pays pauvre dans une région pauvre. La pauvreté était grande, la capacité de recherche minime, et le pays ne s'était pas encore remis des blessures d'une guerre longue et horrible.

Et en dépit de tout cela, il y avait quand même des possibilités. Le Mozambique était parvenu à une certaine stabilité après la guerre. Son gouvernement prenait le développement national au sérieux et sentait que la situation en matière de TIC était riche en pressions et possibilités. Il y avait en outre une petite communauté de champions des TIC anxieux de lancer des recherches sur des TIC abordables et accessibles, en particulier pour les personnes pauvres. Malgré les risques manifestes – on savait peu de choses sur le potentiel des TIC dans le Sud de l'Afrique – le CRDI était prêt à prendre un pari et à financer la recherche.

Le projet comportait trois volets: la création d'un secrétariat et d'un comité consultatif nationaux, la formulation d'une politique en matière de TIC à présenter au gouvernement et des projets pilotes pour mettre à l'essai des télécentres ruraux, les utilisations des TIC dans les écoles et la formation des enseignants. Ces volets se complétaient. Le comité et le secrétariat apportaient un leadership énergique et une certaine cohérence et communiquaient avec les dirigeants du gouvernement. La formulation de la politique a permis de bien centrer la recherche. Et la recherche sur le terrain a permis de mettre à jour ce que les gens ordinaires voulaient en termes de téléphone et d'Internet (et ce qu'ils étaient prêts à payer) et de cerner les obstacles financiers en ce qui concerne la connectivité et l'équipement. Les données du suivi sur les projets pilotes ont eu un fort impact sur les responsables des politiques.

Pourquoi la recherche au Mozambique a-t-elle été une réussite? L'évaluation a apporté des réponses.

Il y avait un cercle compact de responsables des politiques; les gestionnaires de la recherche savaient qui il fallait influencer. Les membres les plus importants du conseil consultatif et du secrétariat faisaient partie des mêmes réseaux que les leaders politiques. Le gouvernement, dans l'ensemble, prenait au sérieux la formulation d'une politique efficace pour les TIC; le premier ministre et le président participaient personnellement à cet effort. Des champions mozambicains des TIC ont été identifiés et la recherche de ce pays sur les TIC a été reliée, par l'intermédiaire d'une initiative appuyée par le CRDI et qui s'appelle Acacia, avec des projets similaires au Sénégal, en Afrique du Sud et en Ouganda. Les synergies ont été mises en commun au fur et à mesure des progrès de la recherche.

Il y a eu un effet vérifiable de la recherche. En 2000, le Mozambique a approuvé sa politique en matière de TIC, la première en Afrique. Et le pays s'est taillé une réputation de pionnier du monde en développement en mettant les TIC au service du développement.

L'hypothèse de base est que la recherche pour le développement, lorsqu'elle est bien conçue, menée et communiquée, peut améliorer les politiques publiques de façons à faire progresser le développement durable et démocratique. Les preuves, et les exemples, montrent comment on parvient à cette influence.

L'étude commence par une question aussi simple que nécessaire: qu'est-ce que l'influence? Tel est le point de départ pour le prochain chapitre.

**Tableau 1. Les études de cas en un coup d'œil**

Nom de l'étude de cas (dates de commencement et de fin)	But	Résultats des recherches
1. MIMAP Philippines (1990-2002) Impacts micro des politiques macroéconomiques et d'ajustement	Développer la capacité en matière de suivi et de modélisation de la pauvreté, dans le but d'informer les stratégies de réduction de la pauvreté.	Différents modèles économiques mis au point, comme IEG (Modèle informatique d'équilibre général); CBMS (systèmes de suivi communautaire de la pauvreté); base de données provinciale et cartes de suivi de la pauvreté pour la province de Palawan; rapports de recherche et études ciblées.
2. MIMAP Bangladesh (1992-2001)	Contribuer à une meilleure compréhension de la pauvreté et promouvoir le dialogue entre les chercheurs, les politiciens, les représentants du gouvernement et les ONG pour chercher des politiques équitables et efficaces de réduction de la pauvreté. Élaborer un cadre analytique pour analyser les principales politiques d'ajustement macroéconomique et structurel et leur effet sur les pauvres.	Système de suivi de la pauvreté; d'abord au niveau national, puis ajout d'un système au niveau local; système d'information informatisé pour la gestion des données; élaboration d'un modèle IEG et formation pour son utilisation; études ciblées sur les questions relatives à la pauvreté, (notamment le rôle des dépenses publiques, l'agriculture et de la pauvreté rurale, l'efficacité des marchés ruraux, le développement des ressources humaines et les pauvres)

Tableau 1 (suite)

Nom de l'étude de cas	But	Résultats des recherches
3. Programme du Viet Nam (1993-2001)	Trois projets: Programme de développement économique durable du Viet Nam (DEDVI): renforcer la capacité de recherche pour appuyer le programme de recherche national, selon quatre thèmes: environnement, économie, questions juridiques et microfinancements. GEEV: Renforcer la capacité d'élaboration de politiques fondées sur les connaissances dans le domaine de l'intégration économique et de la gestion des ressources naturelles. MIMAP: Élaborer et mettre en application un système de suivi de la pauvreté et mettre au point des modèles économétriques (IEG) pour l'analyse au niveau national	DEDVI: Quatre études: «Foundations for Regional Development», «Organizations and Management of Export Processing Zones», «Formulation and organization of shareholding companies», and «Establishing a system for credit funds» - divers rapports de recherche sur les microfinancements; Très divers. GEEV: 5 rapports en 2001 sur la libéralisation du commerce et ses impacts et sur la compétitivité dans les industries textile et vestimentaire; Bases de données informatisées pour le commerce (la seule au Viet Nam). MIMAP: Système de suivi communautaire de la pauvreté; modèles IEG; analyse au moyen de modèles de l'impact qu'ont les politiques financières et la réforme du commerce sur la répartition et l'équité.
4. LATN (1998-2002)	Mener des recherches visant à influencer sur les politiques sur les enjeux émergents dans le domaine des relations commerciales internationales pour: - appuyer les processus d'élaboration d'un programme d'action et d'élaboration de politiques dans les pays de l'ACL en réponse aux tendances émergentes dans le système international - mettre à profit la capacité de recherche existante dans les pays de l'ACL pour participer aux négociations commerciales internationales et contribuer au développement des ressources humaines - renforcer la collaboration entre les institutions participantes avec pour objectif la durabilité à long terme du réseau.	Documents de travail et cahiers d'information stratégique sur: - questions générales, comme les conditions préalables pour les coalitions commerciales, les négociations et les relations entre le multilatéralisme et les initiatives d'intégration régionales - Enjeux émergents du point de vue de l'ACL, comme les investissements internationaux, les politiques en matière de concurrence, les services financiers, les télécommunications, DPI, les résolutions de conflits, etc. - Études de cas de pays pour identifier les réponses nationales optimales ou réalistes dans les relations commerciales internationales - Site Web, bulletins d'information, conférences - Cours de formation - Rencontres avec des représentants - Projets d'étude Des livres sont prévus.

<p>5. G-24 TSS (1988-2003) Groupe de 24 services d'appui technique</p>	<p>- Aider les pays en développement à renforcer leur capacité dans le cadre des négociations monétaires internationales; - Les aider à mieux se préparer sur le plan technique et à être plus à même de participer et contribuer à tous les stades des discussions et des négociations à l'intérieur du cadre du Fond et de la Banque mondiale.</p>	<p>Rapports de recherche -Distribution sur le Web et par les moyens traditionnels. Dans deux domaines principaux: 1. Recherche technico-économique 2. Recherche normative (sur le rôle et la performance des institutions financières internationales) Ph I: 32 études techniques Ph II: 36 études techniques Ph III: 27 études techniques Ph IV: 15 études techniques <i>International Monetary and Financial Issues for the 1990s</i> (11 volumes) 24 rapports de recherche dans la série <i>G-24 Discussion Paper Series</i></p>
<p>6. Arsaal – Liban (1995-2004)</p>	<p>Phase I: Évaluer la durabilité des grands systèmes d'exploitation agricole et déterminer s'il serait viable d'établir un réseau d'utilisateurs pour améliorer le développement communautaire durable par le biais de la participation directe de bénéficiaires locaux à la formulation et à la mise en œuvre des stratégies de gestion des ressources. Phase II: Évaluer les options élaborées durant la Phase I et se concentrer davantage sur l'analyse genre en tant que facteur essentiel dans la gestion durable des ressources.</p>	<p>Le projet Arsaal a conduit à la création du Groupe de l'environnement et du développement durable en 2001, un nouveau groupe multidisciplinaire, à l'Université américaine de Beyrouth. Il a permis de créer une carte d'utilisation du sol pour Arsaal, une carte des risques de dégradation et une carte agronométrique. 1 article dans une publication professionnelle/communication à une conférence suite à la Phase I, 14 thèses de maîtrises ès sciences, divers dépliants, vidéos et articles de journaux, des instruments pour le développement rural en zone aride, un livre de Shadi Hamadeh, Mona Haider et Rami Zurayk publié par Southbound/CRDI en 2006, <i>Research for Development in the Dry Arab Region: The Cactus Flower</i></p>

Tableau 1 (suite)

Nom de l'étude de cas	But	Résultats des recherches
7. Pérou – Exploitation des mines de cuivre (1991 – 1993)	<p>Déterminer l'impact des activités minières sur les ressources en eau dans le Sud du Pérou et présenter les résultats au Tribunal international de l'eau II en février 1992</p> <p>Phase I: Explorer les aspects sociaux, légaux et écologiques de la pollution causée par le déversement des résidus miniers</p> <p>Phase II: Explorer les effets de la distribution quantitative des ressources en eau dans la région.</p>	<p>Un rapport au Tribunal international de l'eau II qui a démontré les effets néfastes des pratiques de la société minière.</p> <p>Ce n'est pas un produit de la recherche à proprement parler, mais la SPCC (la société minière) a modifié ses politiques et ses pratiques et lancé des projets pour tenter de remédier à la dégradation de l'environnement.</p>
8. ECAPAPA Afrique de l'Est (1997-2002) Eastern and Central Africa Program for Agricultural Policy Analysis	<p>Améliorer les politiques dans le but de favoriser la production et l'adoption de technologies agricoles pour réduire la pauvreté et la dégradation de l'environnement.</p> <p>Deux groupes de trois projets:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Déterminer la rentabilité pour les ménages agricoles des types de récoltes recommandés dans diverses agroécologies; faire des tests pour déterminer dans quelle mesure les équipes multidisciplinaires travaillent ensemble sur les enjeux socioéconomiques concernant les instituts nationaux de recherche agronomique</li> <li>2. Élaborer des approches réunissant des intervenants multiples pour gérer les conflits au sujet des ressources naturelles en Afrique orientale et centrale, pour fournir des conseils pour les efforts locaux ainsi que pour le soutien extérieur pour faire face aux conflits quant à la gestion des ressources naturelles.</li> </ol>	<p>Trois projets seulement ayant été menés à bien, les résultats ont été limités. Aucun document notable sur les résultats de diffusé.</p> <p>Les rapports finaux sont disponibles pour 3 projets et des rapports intermédiaires existent pour les autres</p>

<p>9. Recyclage des eaux usées – Jordanie (1998-2005)</p>	<p>5 projets:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Faciliter l'élaboration de politiques propices à l'agriculture urbaine aux niveaux municipal et national afin d'augmenter la sécurité alimentaire urbaine</li> <li>2. Renforcer la capacité et faire des recherches appliquées afin d'optimiser l'utilisation de lits bactériens pour le traitement des eaux usées afin de permettre leur réutilisation dans les jardins particuliers dans les zones périurbaines</li> <li>3. Déterminer la sécurité et la fiabilité techniques, la durabilité et le potentiel d'application à plus grande échelle d'une expérience de permaculture à Tafila</li> <li>4. Optimiser et valider un système de réutilisation des eaux usées dans les jardins particuliers</li> <li>5. Augmenter la récupération des eaux usées et la sécurité de leur manutention (ce dernier projet n'a pas été examiné dans la présente étude)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recherches sur les politiques et pratiques concernant la réutilisation des eaux usées</li> <li>2. Installation de stations d'épuration à Ramallah.</li> <li>3. Étude d'évaluation</li> <li>4. Demande accrue des ménages pour kits de traitement des eaux usées; ateliers sur les exigences en matière d'irrigation; ateliers pour former plombiers et électriciens pour la gestion de ces systèmes; propositions de révision du code du bâtiment; recherches de maîtrise en cours sur la réutilisation des eaux usées.</li> </ol> <p>A conduit à une révision des codes nationaux du bâtiment et à la mise en place d'un comité chargé de produire des directives sur la réutilisation des eaux usées; reproduction des kits de traitement des eaux usées au Moyen Orient et en Afrique du Nord; ratification de la Déclaration d'Hyderabad; création d'un réseau de responsables des politiques, chercheurs, représentants du secteur privé et bénéficiaires</p>
---	--	--

Tableau 1 (suite)

Nom de l'étude de cas	But	Résultats des recherches
10. DGEU – Ukraine (1994 – 2002) Environmental Management Development in Ukraine	Phase I: Aider à doter les institutions ukrainiennes de la capacité de gérer le réseau hydrographique du fleuve Dniepr et ses utilisations; contribuer à la réduction de la pollution de l'eau dans la partie Sud du fleuve Dniepr et forger des liens de collaboration durable entre des organismes publics et privés canadiens et ukrainiens. Phase II: Renforcer les réformes environnementales dans les institutions et l'industrie ukrainiennes; sensibiliser les scientifiques les décideurs et l'ensemble de la population aux questions environnementales; étendre le réseau d'organismes des secteurs public, privé et communautaire travaillant sur les questions écologiques et promouvoir les liens entre les normes et les programmes	1. Système national d'information sur la gestion environnementale connecté à 19 bureaux nationaux le long du fleuve Dniepr 2. Système régional de gestion de l'information 3. Un ensemble de législations environnementales ukrainiennes ont été rassemblées, publiées et mises à la disposition des ONG, du public et des établissements d'enseignement 4. Réalisation d'une enquête de référence sur la qualité de l'eau 5. Appréciation des risques pour la santé associés à la qualité de l'eau potable 6. Diverses études et audits sur la qualité de l'eau et autres questions concernant l'eau 7. Formation de 90 personnes 8. Changements dans les systèmes d'émission des usines le long du Dniepr 9. Shevchuk, VV.; Bilyavsky, GO; Navrotsly, VM et Mazurkevich, OO. <i>Preserving the Dnipro River: Harmony, History and Rehabilitation</i> , Mosaic Press/CRDI, 2005
11. Exploitation minière à haute altitude – Pérou (1990 – 1993)	Faire reconnaître l'incidence du mal des montagnes chronique (MCC) dans les mines en altitude et infléchir les politiques nationales.	Un livre a été publié et a fait autorité, ainsi que deux études.
12. Fisheries Network – South East Asia (1983-1996)	Améliorer la capacité de gérer les pêches et influencer, indirectement, sur les modes d'élaboration des politiques et de gestion. Augmenter le nombre de chercheurs en sciences sociales travaillant sur les questions relatives aux pêches et renforcer les institutions.	Plus de 50 rapports de recherche produits pendant la durée du projet et préparation d'une série de publications spécialisées.
13. SRISTI – India (1993-2002) Society for Research and Initiatives for Sustainable Technologies and Institutions	Protéger les ressources naturelles en documentant les innovations locales reposant sur les connaissances autochtones, la protection des droits de propriété et la reconnaissance et la diffusion des innovations.	Création de bases de données comprenant plus de 13000 innovations locales documentées diffusées en 6 langues locales; Un réseau de plus de 10000 groupes locaux, avec des bulletins d'information et d'autres outils; Ententes sur le partage des redevances avec une compagnie privée pour 3 médicaments vétérinaires; Validation de plusieurs médicaments à base de plantes.

14. PIEST – Tanzanie (1996-2004) Projet d'interventions essentielles en santé en Tanzanie	Vérifier la faisabilité et mesure l'impact d'une approche fondée sur les preuves pour la planification de la santé dans deux districts de Tanzanie.	Dix instruments pour collecter, organiser et présenter des données sur la mortalité et la maladie; Analyse des données en fonction des politiques possibles; Recherche sur la gouvernance et l'aménagement organisationnel.
15. ACACIA – Mozambique (Déc. 1997 – Déc. 2003)	Appuyer les efforts nationaux pour renforcer les liens avec l'économie mondiale; Appuyer l'accès des régions rurales aux TIC (technologies de l'information et des communications); Partager les enseignements tirés des politiques en matière de TIC dans la région.	Utilisation des projets pilotes comme une forme de recherche active, études à court terme, et contribution à des ébauches de documents d'orientation nationaux. Pas de recherches académiques rigoureuses, cependant.
16. ACACIA – Uganda (1999 – 2002)	Montrer comment l'accès au TIC aide les collectivités à résoudre leurs problèmes; Rassembler une somme de connaissances sur l'amélioration de l'accès aux TIC des gens des zones rurales, des pauvres et des collectivités défavorisées; Améliorer l'accès des populations rurales aux TIC.	Études préliminaires sur la pertinence des recherches actives d'ACACIA en Ouganda; Plusieurs études (sur la capacité, les politiques, l'infrastructure et la technologie), qui ont permis au National ACACIA Secretariat de siéger, à titre représentatif, aux comités qui ont signé l'ébauche de la politique nationale en matière de TIC; Enquêtes et études sur les télécentres ainsi que sur les questions relatives à l'accès des populations rurales; études sur l'élaboration de contenu pertinent; Études commandées pour donner le contexte quant à des questions spécifiques concernant les politiques, ainsi que des réponses. Entrent dans cette catégorie les études menées pour informer le processus d'élaboration des politiques sur le développement des communications rurales, les études de base sur les télécentres et quatre études commandées en 1998 pour se pencher sur le statut des TIC en Ouganda.

Tableau 1 (suite)

Nom de l'étude de cas	But	Résultats des recherches
17. ACACIA – Afrique du Sud (1995- 2002)	Appuyer les collectivités pour l'utilisation des TIC pour la résolution de problèmes et la mobilisation de la collectivité; améliorer l'accès aux TIC pour les collectivités rurales et défavorisées.	ACACIA étant une initiative de recherche active, certains des produits concernent les processus, y compris la présentation des approches dans des initiatives comme la Task Team of the Government Communications and Information Service, et les processus d'élaboration des politiques de commerce électronique.
18. ACACIA – Sénégal (1997-2002)	Favoriser une stratégie nationale et un cadre de travail coordonné pour les TIC au moyen d'une série de projets pilotes, de lois et de projets de recherche.	Une étude sur les téléservices pour le gouvernement du Sénégal; Représentation dans les organismes chargés de l'élaboration des politiques et des stratégies locales et nationales en matière de TIC et organisation de forums sur les politiques en matière de TIC et leur mise en œuvre; Obtention de la participation du gouvernement, du secteur privé et du public (citée ici, parmi les produits de la recherche, en raison de la forte insistance d'ACACIA sur la recherche action et de son intention de laisser les recherches pour un volet spécial du projet, le Système d'évaluation et d'apprentissage).
19. Politique sur les TIC – Népal (1999) Politique en matière de technologie de l'information et des communications	Favoriser l'élaboration d'une politique des TIC et d'une stratégie de mise en œuvre dans le cadre d'un processus participatif.	1) 6 Six études de base sur l'accès universel à l'information, l'infrastructure pour les TIC, la production et la mise en application de logiciels pour le développement des ressources humaines, le commerce électronique, et la gouvernance électronique. BILL: Could include the specifics or leave it at the first line only.???
20. Gestion de la demande en eau – Syrie (1997-2001)	La formulation de stratégies de gestion à long terme pour l'utilisation judicieuse des eaux saumâtres pour l'irrigation complémentaire des cultures de grande production dans les régions sèches de Syrie.	Six thèses de maîtrise; Une thèse de doctorat; Un article évalué par des pairs (Hagi-Bishow & Bonnell, 2000)

21. Gestion de la demande en eau – Tunisie (1992-2000)	Concevoir une stratégie complète pour gérer les demandes en eau du pays afin d'éviter un rationnement en cas de pénurie, tout en retardant les investissements considérables envisagés pour l'approvisionnement.	Cinq études sur la décentralisation et l'allocation des ressources; Quatre articles sur l'estimation de la demande résidentielle en eau; Un modèle mathématique pour identifier les récoltes optimales dans les zones sèches; Un modèle de gestion intégrée de l'eau et de l'environnement et un article sur le sujet (en partant de l'hypothèse que les gens soient d'accord pour payer).
22. MIMAP – Sénégal (2000-2002)	(1) Bâti un profil de la pauvreté au Sénégal et mettre au point un système de suivi; (2) Créer des outils pour analyser l'impact des politiques macroéconomiques sur la répartition des revenus; (3) Étudier l'accès des pauvres aux services financiers, la dimension sexospécifique de la pauvreté et le rapport entre l'éducation et la pauvreté; (4) Favoriser le dialogue entre les intervenants du développement luttant contre la pauvreté (chercheurs, responsables des politiques, ONG et financiers).	Ils se confondaient avec les résultats des autres travaux du centre de recherche. La contribution principale de l'équipe de MIMAP a été son leadership pour la préparation du Document de stratégie de réduction de la pauvreté du Sénégal (document exigé par la Banque mondiale pour sa programmation), pas un produit de recherche à proprement parler. Le volume et l'importance de ce travail pour le programme d'action national ont fait que le programme de recherches initial a été mis de côté
23. Réforme de l'éducation – Guatemala (2000-2002)	Influencer les politiques en matière d'éducation au Guatemala, en préparant une proposition du point de vue des autochtones, susceptible d'influer sur la planification et l'exécution du budget pour l'éducation dans le contexte de la réforme de l'éducation et du plan national pour l'éducation (2000 – 2020).	Rapports sur des recherches préliminaires qui ont résulté dans un rapport de recherche sur le financement de l'éducation au Guatemala.

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

## 2

# QUESTIONS DE POLITIQUES

Les nouvelles connaissances exercent une influence par le biais d'une interaction dynamique entre la recherche et les politiques. D'un côté, les conditions en termes de politiques et de politique créent des contraintes et des débouchés pour les chercheurs dans leur travail et leurs efforts pour influencer sur les politiques publiques. D'un autre côté, les activités de recherche et les découvertes peuvent infléchir les politiques en créant de nouvelles options, en posant de nouvelles questions et en proposant de nouvelles solutions à des problèmes de politiques. La recherche peut en fait influencer sur la manière dont sont prises les décisions gouvernementales. C'est là une interaction qui est bénéfique pour les chercheurs comme pour les décideurs. Pour les chercheurs, cela veut dire mener et diffuser des recherches sur le développement qui ont des effets réels sur les politiques publiques et les mesures prises. Pour les responsables des politiques, cela veut dire avoir facilement accès à des solutions fondées sur des preuves leur permettant de prendre des décisions stratégiques plus rapides, plus judicieuses et mieux adaptées.

Au maximum, la recherche est un élément parmi d'autres dans l'enchevêtrement terriblement compliqué de facteurs et de forces qui sous-tend toute décision gouvernementale importante en matière de politiques. Dans la plupart des gouvernements, la plupart du temps, les politiques sont le fruit des marchés et compromis, convictions et aspirations, courants contraires et malentendus qui caractérisent la prise de décisions au sein des gouvernements. C'est pourquoi c'est généralement une erreur d'adopter un modèle reposant sur la notion que l'élaboration des politiques consiste en une progression rationnelle, ordonnée ou unitaire et linéaire d'un problème jusqu'à une décision ou une solution. Une observation attentive de la manière dont sont réellement conçues et mises en œuvre les politiques publiques conduit à une idée plus compliquée – mais plus exacte – des résultats, ceux-ci dépendant aussi des personnalités, du hasard, des failles dans la compréhension et des négociations. Dire que la recherche a exercé une influence dans une situation particulière revient à dire que l'influence de la recherche a été l'une de nombreuses influences. Quel que soit le pays, le fil qui relie cause et effet dans

une décision stratégique s’emmêle inévitablement dans les coalitions et les contradictions des politiques. C’est vrai et transparent dans les gouvernements démocratiques, moins transparent mais tout aussi vrai dans les dictatures et les oligarchies.

Par ailleurs, mieux vaut reconnaître que la recherche elle-même est loin d’être monolithique ou sur une seule et unique longueur d’ondes. Au contraire, partout, la recherche fondamentale est gouvernée par des intentions, des motivations et des attentes très diverses. Du fait de ces différences – et des surprises qui font si souvent bifurquer les recherches dans de nouvelles directions – il est fréquent que les chercheurs parviennent à des constatations et des conseils divergents voire contradictoires en ce qui concerne les politiques (En règle générale, ces divergences et contradictions dans les conseils sont mal accueillies par les responsables des politiques). Le dynamisme de cette interaction entre recherche et politiques explique pourquoi il est si difficile de cerner et mesurer les influences.

Mais qu’entend-on par influence? L’évaluation par le CRDI des projets de recherche pour le développement à travers le monde, dans des contextes politiques très différents, a confirmé qu’il existait trois grands types d’influence des recherches sur les politiques.

**Premièrement, la recherche peut augmenter les capacités en matière de politiques.** Elle peut renforcer le cadre institutionnel sur lequel repose l’élaboration des politiques en augmentant la capacité collective des spécialistes des politiques d’évaluer et de communiquer des idées novatrices et en cultivant de nouveaux talents pour analyser et mettre en application les conseils reçus des chercheurs.

**Deuxièmement, la recherche peut ouvrir de nouveaux horizons pour les responsables des politiques.** Ces derniers trouvent souvent frustrant le peu de choix. Le milieu de la recherche peut contribuer à une plus grande richesse du cadre intellectuel dans lequel s’inscrit l’élaboration des politiques en introduisant de nouvelles idées, en faisant en sorte que l’information parvienne aux responsables des politiques sous une forme et dans un langage la rendant facile à comprendre et à utiliser et en facilitant un dialogue utile entre les chercheurs et les décideurs. Les chercheurs gagnent le respect et la gratitude des responsables des politiques en apportant de nouvelles idées ou informations permettant de débloquer ces dichotomies gagnant-perdant ou noir et blanc qui semblent souvent immobiliser le débat et les décisions.

### Trois types d'influence au Viet Nam

Au Viet Nam, ils ont appelé cela Doi Moi (soit, en gros, la reconstruction) – un programme ambitieux de modernisation économique allant dans le sens de marchés compétitifs et d'un commerce plus libre. Mais cette initiative a été lancée par des autorités ne sachant pas grand chose, voire rien, de l'élaboration des politiques dans une économie de marché et ils ont appelé le CRDI à la rescousse. Avec pour objectif explicite d'influer sur les politiques, le CRDI a appuyé une série de programmes de recherche axés sur la gestion de l'environnement et des ressources, le commerce et la réduction de la pauvreté.

Influer sur les politiques ne veut pas dire simplement modifier une décision particulière. L'influence est optimale lorsque la recherche aide le milieu des politiques à développer sa propre capacité à évaluer les données probantes et analyser les différentes options, ou quand la recherche élargit la gamme des choix qui s'offrent aux responsables de l'élaboration des politiques, ou encore quand la recherche améliore les procédures pour l'élaboration des politiques.

*Accroître les moyens consacrés aux politiques.* Au début du Doi Moi, les institutions chargées de l'élaboration des politiques au Viet Nam étaient faibles. Les économistes vietnamiens, formés à l'école marxiste, ne savaient que peu de choses de l'analyse économique occidentale. Il est ressorti d'évaluations faites ultérieurement que la contribution du CRDI à la recherche a été significative. Les programmes de recherche encourageaient le développement de réseaux inter-institutions pour diffuser les nouvelles connaissances et compétences dans les diverses organisations du pays. Par exemple, une grande base de données informatisée a été préparée. Au fil des ans, les institutions de recherches et de politiques du Viet Nam ont appris à coopérer et découvert les retombées positives de la coopération.

*Élargir les horizons.* Si développer les capacités dans le domaine de l'élaboration des politiques signifie renforcer le cadre institutionnel, élargir les horizons veut dire reconstruire le cadre intellectuel. Au Viet Nam, par exemple, la recherche sur la compétitivité et les politiques en matière de commerce ont aidé à mieux comprendre que les politiques en vigueur en matière de tarifs douaniers et de promotion des exportations n'avaient pas les résultats escomptés. Une question centrale dans ces conditions est la manière dont les nouvelles connaissances peuvent être communiquées aux décideurs aux plus hauts niveaux. Le Viet Nam apporte une explication: la participation d'intermédiaires peu nombreux, qui exercent une certaine influence dans les milieux de la recherche et des politiques, facilite le transferts des connaissances.

*Infléchir la manière dont sont prises les décisions.* On ne peut dire avec certitude ici ce qui a exercé une influence. Parmi toutes les complications propres aux discussions et aux incidences en matière de politiques, il est rarement facile d'indiquer spécifiquement comment la recherche a influé sur les processus de politiques. Au Viet Nam, c'était particulièrement difficile. Il y a cependant des signes que les données probantes apportées par la recherche ont été prises en compte par les responsables des politiques – et que les décisions en la matière reflètent ces conclusions. Dans une certaine mesure au moins, les pratiques de l'analyse et des décisions fondées sur les faits semblent avoir été adoptées dans les nouvelles manières de procéder au Viet Nam en matière de politiques.

**Troisièmement, la recherche peut influencer sur la manière dont sont prises les décisions.** La qualité d'une politique dépend autant des façons dont elle a été délibérée et décidée que de son contenu. Les résultats de recherches peuvent améliorer le cadre d'élaboration des politiques en contribuant à une plus ouverture et une simplification plus grandes des procédures d'adoption, d'administration et d'évaluation des politiques et programmes gouvernementaux. Les compétences et les attitudes qui caractérisent les bonnes recherches – la curiosité et les arguments reposant sur des faits, pour ne citer que celles-ci – peuvent contribuer à un meilleur fonctionnement au sein du gouvernement.

Le plus important dans ces trois types d'influence est qu'elles vont bien au-delà de la simple modification de politiques spécifiques. L'influence la plus significative et durable ne consiste pas tant à apporter des changements à certaines politiques qu'à renforcer la capacité – chez les chercheurs et chez les responsables des politiques – pour leur permettre de produire et de mettre en application des connaissances qui permettront de meilleurs résultats en termes de développement. Il faut parfois des années, voire des décennies, avant que ce type d'influence se fasse sentir ou devienne manifeste. Il est cependant très important.

Comment savons-nous si une politique ou une décision a été influencée par la recherche? Il n'est jamais facile d'en avoir la certitude. Pour toutes les raisons citées ci-dessus, la recherche est invariablement l'une des forces qui influent sur les résultats en termes de politiques. Sauf dans de rares cas, l'attribution de causes à des effets sera vraisemblablement le fruit de conjectures (Comme dans d'autres domaines, il est souvent plus facile de prouver l'absence d'influence visible par un ensemble de recherches données sur une politique ou une mesure donnée). Néanmoins, comme il le sera montré dans les pages suivantes, il est parfois possible de retracer les effets de la recherche sur des débats ou des mesures prises au sujet de politiques. Il arrive que la preuve soit étonnamment claire: l'affirmation par le milieu des politiques que les résultats de la recherche, habilement communiqués, ont semblé ouvrir les esprits – quand ils n'ont pas fait changer d'avis les décideurs – rendant possibles de meilleures décisions.

## Régimes et réceptivité

Les universitaires spécialistes de la gestion publique et des processus d'élaboration des politiques ont inventé un éventail impressionnant de typologies et de classifications pour décrire les façons dont les décisions

gouvernementales sont prises et mises en application. Pour ce qui nous concerne ici – le passage de la recherche aux politiques – il existe un modèle analytique en trois parties qui s’est avéré utile pour les chercheurs et les décideurs :

Dans les **régimes décisionnels de routine**, on s’efforce surtout de trouver dans les programmes et politiques existants et répertoriés ceux qui correspondent aux nouvelles demandes, en les adaptant si nécessaire. Il n’y a guère de débat sur la conception des politiques en général, aucun sur les principes fondamentaux qui les sous-tendent, ou sur les objectifs.

Dans les **régimes décisionnels progressifs**, on débat des options et des valeurs sur des points spécifiques au fur et à mesure qu’ils apparaissent dans le programme d’élaboration des politiques. Dans ces régimes, cependant, on se pose rarement des questions plus fondamentales quand on peut l’éviter. De même que, lorsque possible, on évite les études exhaustives de questions concernant l’ensemble des politiques. On avance avec prudence, à tout petits pas.

Dans les **régimes décisionnels fondamentaux**, on réexamine, de manière enthousiaste et même radicale, les politiques et les stratégies – en particulier lorsque les autorités veulent laisser s’exprimer des volontés de changement politique révolutionnaire. Le premier gouvernement librement élu en Afrique du Sud après l’apartheid est un bon exemple. Les régimes de ce type sont assez peu fréquents mais ils offrent des possibilités rares aux chercheurs prêts pour donner sans attendre des conseils convaincants.

Ce n’est bien évidemment pas le seul schéma de classification qui existe. Une autre taxinomie courante et comparable distingue divers types de performance gouvernementale selon le style de ces gouvernements : transactionnel, transitionnel ou transformationnel. Dans tous ces systèmes de classification, il faut cependant se souvenir qu’aucun gouvernement ne correspond exclusivement à une catégorie donnée – en tout cas pas longtemps. Au fil du temps, la plupart des gouvernements adoptent divers styles au fur et à mesure qu’apparaissent et disparaissent besoins, personnalités et priorités. Les régimes décisionnels fondamentaux, par exemple, sont souvent suivis par des phases plus calmes de consolidation et de mise en œuvre progressives. Les styles peuvent se combiner et évoluer, parfois à une vitesse surprenante.

Ce qui est important, pour les recherches sur les politiques, est que le style dominant des gouvernements – les caractéristiques des régimes décisionnels qui sont les plus marquées au moment auquel on s’intéresse – aura des implications pour la dynamique du passage de la recherche aux politiques.

Dans les régimes décisionnels de routine, l'intérêt portera surtout sur les données, les analyses et les prescriptions qui renforcent ou modifient légèrement les préférences et les routines antérieures en matière de politiques. Les recherches qui remettent explicitement en question leurs assomptions et croyances fondamentales se heurtent généralement à des résistances.

Dans les régimes décisionnels progressifs, des propositions de politiques identifiant des solutions de rechange et des compromis visant à résoudre certains problèmes spécifiques figurant au programme d'élaboration des politiques seront souvent étudiées. Une conception totalement nouvelle de l'ensemble des politiques ou de la sagesse conventionnelle ne sera généralement ni encouragée, ni bien accueillie. L'idée est de s'attaquer aux grandes questions par petits morceaux.

Dans les régimes décisionnels fondamentaux, l'ouverture aux recherches et aux débats qui remettent en question la logique et les valeurs de base des politiques en place est bien plus grande – surtout si le régime a déjà montré sa volonté d'invalider les politiques en vigueur.

Si ces caractérisations sont fidèles, une conclusion déconcertante s'impose. Puisque la majorité des pays ont un régime de routine ou progressif pour l'élaboration de leurs politiques (et rarement fondamental), la majorité d'entre eux seront naturellement contre l'adoption de résultats de recherche novateurs. Les adeptes de la routine préfèrent les informations qui renforcent les opinions et les attentes qu'ils avaient déjà; les partisans des approches progressives se soucient exclusivement de savoir ce qui les aidera à tenir un jour de plus (ou à éviter les polémiques). Cela ne devrait par conséquent pas nous choquer quand les responsables des politiques reconnaissent – comme ils le font souvent – que, dans leur travail quotidien, ils ne trouvent pas les recherches «sur les grandes questions» particulièrement utiles. Le plus souvent, ce ne sont pas les questions auxquelles ils souhaitent voir répondre – ou qu'ils souhaitent voir poser.

Cette conclusion a des corollaires. Premièrement, les chercheurs en développement peuvent s'attendre à des réticences chez les responsables des politiques lorsque les conseils émanant des recherches menacent de fragiliser des assomptions de longue date. Deuxièmement, les chercheurs devraient quand même organiser et communiquer les nouvelles connaissances afin d'influer même sur les décisions de routine ou progressives (parce que ce sont là les types de décisions que les responsables des politiques préfèrent normalement prendre). Et troisièmement, les chercheurs devraient prendre en charge le travail à long terme pour ce qui est de renforcer la capacité, d'élargir les horizons et d'améliorer le régime. Il faudra aux chercheurs une grande patience

pour distiller doucement des approches valables et utiles dans le milieu des politiques, mais ce ne sera pas du temps perdu car cela contribuera à une plus grande ouverture d'esprit et à une évolution des attitudes.

### **Contexte: il compte**

En règle générale, les chercheurs souhaitant influencer sur les politiques peuvent s'attendre à rencontrer une certaine résistance institutionnelle chez les responsables des politiques. Sauf quand il s'agit de gérer une transition politique ou une crise (en particulier une crise économique), il est rare que les dirigeants gouvernementaux sollicitent de leur propre initiative les conseils du milieu de la recherche. Dans l'ensemble, ils ne se démènent pas pour trouver de nouveaux problèmes – tout comme ils n'accueillent pas à bras ouverts les solutions qui dérangent. Pour exercer une influence, les chercheurs (et leurs alliés du côté de l'élaboration des politiques) doivent concevoir des stratégies adaptées au contexte politique dans lequel ils travaillent.

L'élaboration de stratégies commence par une étude attentive de la réceptivité du gouvernement aux recherches produites en preuve. Sur ce point, les 23 études de cas du CRDI sur les recherches et les politiques sont riches en enseignements utiles. L'étude a permis d'identifier cinq contextes différents en termes de politique et politiques – chacun appelant une approche stratégique spécifique de la part des chercheurs qui veulent que les politiques reflètent le savoir. En résumé, les milieux des politiques et des gouvernements ont tendance à entrer dans cinq catégories distinctes d'interaction entre les recherches et les politiques.

## **1. Demande claire de la part du gouvernement**

Dans ce contexte favorable, les responsables des politiques veulent des connaissances et sont prêts à agir en conséquence. D'autre part, ils sont à même d'accepter et de comprendre les conseils reposant sur les recherches et concernant les politiques lorsqu'ils leur sont présentés et de les mettre concrètement en application pour tenter de régler les problèmes de politiques auxquels ils sont confrontés. Leur porte est grand ouverte aux chercheurs. Pour contribuer avec la plus grande efficacité possible, les chercheurs doivent avoir établi des relations de confiance avec les décideurs ainsi qu'une réputation de fournisseurs de connaissances qui viennent à point nommé et sont fiables.

Dans un tel contexte, il est très probable qu'ils parviennent à exercer une influence. Les habitudes et les schémas de communications sont en place, la capacité d'élaboration des politiques est suffisante et les responsables des politiques ont faim d'informations et de recommandations émanant de la recherche.

## **2. Intérêt du gouvernement pour les recherches, mais absence de leadership**

Les possibilités d'exercer une influence sont plus restreintes dans ce contexte. Les grands enjeux en termes de politiques sont bien connus des autorités gouvernementales et jugés importants. Mais les structures qui permettraient de mettre en œuvre les recommandations émanant des recherches sont absentes. Les responsables des politiques n'ont pas (encore) pris la tête des opérations pour décider quoi faire et on ne décèle aucun processus clair pour la prise de décisions.

Dans de telles circonstances, les chercheurs doivent faire preuve de leadership – en commençant par s'intéresser de près aux communications entre le milieu de la recherche et celui des politiques. L'expérience enseigne que les chercheurs, s'ils font activement participer les responsables des politiques, peuvent faire en sorte que les politiques tiennent compte des recherches pertinentes. Mais on constate aussi dans ces circonstances que l'intérêt du gouvernement ne garantit pas à lui seul que les recherches influeront réellement sur les décisions ou les mesures prises en matière de politiques. Pour être influente, la recherche doit être accompagnée d'un plan de mise en œuvre ou avoir parmi les responsables des politiques un champion déterminé à ce que la recherche joue un rôle.

## **3. Intérêt du gouvernement pour les recherches, mais capacité insuffisante**

Ici encore, les possibilités pour la recherche d'exercer une influence sont restreintes. Les chefs de file dans le domaine de l'élaboration des politiques conviennent de l'importance de l'enjeu, peut-être ont-ils même commencé à se pencher sur la question. Peut-être ont-ils aussi affirmé la valeur potentielle de la recherche. Mais ils n'ont pas investi les ressources nécessaires dans la capacité pour permettre l'adoption ou la mise en application – soit parce qu'il n'y a pas de ressources disponibles pour ce faire, soit parce que d'autres prio-

rités en matière de politiques ont été jugées plus pressantes et monopolisent toutes les capacités existantes. Dans ces circonstances, les liens entre la recherche et les processus décisionnels sont généralement lâches. Les chercheurs se trouvent donc face à un double défi. Ils doivent aider à renforcer la capacité pour la conversion des connaissances émanant des recherches en politiques et en mesures concrètes. Et puis ils doivent essayer de faire grimper l'enjeu qui les intéresse jusqu'au haut de la liste des priorités pour la prise de décisions. Les études de cas ont permis d'identifier des stratégies efficaces pour relever ces deux défis.

#### **4. Des recherches sur un nouvel enjeu, mais aucun intérêt de la part des responsables des politiques**

Pour les chercheurs, ce scénario est familier et frustrant. Fortement stimulé par une nouvelle question ou par la promesse de nouvelles réponses pointant à l'horizon, les chercheurs font des progrès significatifs vers la résolution de problèmes de développement. Mais les responsables des politiques se montrent indifférents aux recherches et à leurs promesses, voire hostiles. Il se peut que les enjeux n'aient pas été identifiés par les responsables des politiques comme valant la peine que l'on s'y intéresse. Ou bien qu'ils suscitent des polémiques qu'ils préféreraient éviter ou qu'ils soient dérangeants pour certains intérêts en place. Et à moins que des bénéficiaires potentiels de la recherche – des gens qui gagneraient à ce qu'elle soit mise en application – entendent parler de son existence, il est probable que cette dernière ne reçoive jamais un appui politique.

Ce type de contexte s'avère dangereux pour les chercheurs et pour leurs travaux – et c'est un contexte que l'on retrouve beaucoup dans le milieu de la recherche. Un nombre considérable des 23 cas que nous avons étudiés entraient dans cette catégorie de réceptivité du gouvernement, en particulier pendant les phases initiales. Dans certains de ces cas, les chercheurs étaient parvenus à profiter d'une occasion stratégique et à retenir l'attention des décideurs; dans d'autres cas, ils avaient échoué et l'occasion avait été manquée. La réussite est plus probable quand les chercheurs et ceux qui les soutiennent mettent en œuvre d'habiles stratégies de défense des droits, de communications et d'éducation, tant au sein du milieu des politiques qu'à l'extérieur.

## 5. Un gouvernement qui se désintéresse des recherches ou se montre hostile à leur égard

Ici, la porte est solidement fermée aux influences. Les responsables des politiques sont accaparés par d'autres priorités, voire hostiles aux enjeux ou aux contributions proposées par les chercheurs (Dans les cas que nous avons étudiés, nous n'avons trouvé aucune hostilité explicite de la part des gouvernements. Mais quelle que soit la ligne de démarcation entre indifférence méthodique et délibérée et hostilité flagrante, le résultat est le même). Lorsque les responsables des politiques ne témoignent d'aucune réceptivité à la recherche, peut penser que les chercheurs sont en avance sur leur temps. On ne devrait pas s'étonner, par ailleurs, que des chercheurs qui innovent (ou bien ont un coup de chance) parfois parviennent parfois très rapidement à des conclusions, bien avant que les responsables des politiques ne soient prêts pour leurs implications. Quoi qu'il en soit, tous ceux qui travaillent dans le domaine de la recherche pour le développement devraient s'armer de patience, de détermination, et reconnaître avec lucidité qu'il faut de longs et systématiques efforts de persuasion avant d'obtenir l'attention des responsables des politiques. Il est en outre important de noter que, dans les politiques comme dans les sciences, les choses changent. Les attitudes évoluent, les préférences changent, des besoins émergent, les priorités sont réalignées, les gouvernements ont de nouveaux dirigeants. Des occasions se présentent.

En résumé, la recherche et les politiques s'influencent mutuellement dans une interaction dynamique. De ce fait, certaines choses deviennent possibles ou impossibles pour les chercheurs comme pour les responsables des politiques. L'influence elle-même change selon ce que l'on entend par ce terme et suivant le contexte. En plus d'influer sur des politiques spécifiques, la recherche peut accroître la capacité en matière d'élaboration des politiques, ouvrir de nouveaux horizons pour ces dernières et changer la nature des régimes d'élaboration des politiques. En fait, son influence ne se manifeste souvent que des années plus tard. L'effet le plus durable de la recherche est peut-être l'amélioration de la qualité de la gouvernance, plus que les conclusions de débats spécifiques sur des politiques ou les décisions gouvernementales.

L'influence de la recherche ne sera que partiellement déterminée par la force de ses résultats ou celle de la logique de son auteur. Elle dépendra pour une large part de la nature du régime décisionnel au sein duquel elle est menée et diffusée – selon que l'élaboration des politiques est principalement caractérisée par la routine ou bien progressive (autrement dit conservatrice et

prudente) ou bien plus radicale dans ses approches des idées orthodoxes et novatrices.

Et puis il y a la question de la réceptivité – suivant que le milieu des politiques sollicite activement les conseils des chercheurs ou est indifférent, désintéressé, voire totalement fermé face aux interventions fondées sur la recherche dans les discussions sur les politiques.

Ce qu'enseigne l'expérience, cependant, c'est que chacun de ces types de réceptivité appellent de la part des chercheurs et de ceux qui les appuient des stratégies bien définies grâce auxquelles ils pourront maximiser leurs chances d'influer sur les politiques publiques et sur les mesures prises pour le développement. Il est indéniable que l'influence sur les politiques est un phénomène compliqué. Mais ce n'est pas juste une question de hasard ou de circonstances. Les chercheurs peuvent concevoir, mener et présenter leurs travaux de manière à ce qu'ils aient le plus d'impact possible sur les politiques et les mesures prises. Et c'est là le sujet du chapitre suivant – un passage en revue de ce qui marche et de ce qui ne marche pas, selon l'évaluation de près de deux douzaines de cas dans plus de 20 pays en développement.

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

### 3

## CE QUI MARCHE ET CE QUI NE MARCHE PAS

La recherche pour le développement interagit, au fil du temps, avec son contexte en termes de politiques et de politique – les influences se croisent. Les chercheurs et ceux qui les appuient ne peuvent cependant pas choisir le contexte dans lequel ils travaillent. Même s'ils ont pour ambition de modifier la façon dont sont décidées et mises en application les politiques publiques, les chercheurs ne seront dans le meilleur des cas qu'une modeste composante des forces en présence qui influent sur le processus d'élaboration des politiques du pays. Le type d'économie et de société, les caractéristiques des leaders gouvernementaux, les pressions et les tensions associées à la continuité et au changement politiques – toutes ces forces exercent une forte influence sur l'élaboration des politiques et sur leurs résultats.

En d'autres termes, les chercheurs pour le développement ont des chances de maximiser leur influence sur les politiques s'ils conçoivent et mènent des recherches – puis en communiquent les résultats aux responsables des politiques – en veillant à ce qu'elles soient en phase avec le contexte dans lequel elles s'inscrivent en termes de politiques et de politique. Il n'existe cependant pas de tactiques simples pour ce faire, pas de directives universelles pour avoir une influence. Les contextes sont trop compliqués pour cela, trop changeants aussi.

Plus précisément, la réceptivité du milieu des politiques aux conseils émanant des chercheurs change souvent au fur et à mesure que les recherches progressent. Il arrive que des responsables des politiques qui rejetaient au début les recherches deviennent plus réceptifs ou bien changent de poste. Parfois la recherche est à contre courant du changement et l'influence sur laquelle on comptait ne se concrétise jamais. D'autres fois encore, les recherches ont un impact sur la réceptivité en convaincant des décideurs dubitatifs qu'elles leur fournissent des réponses utiles en fin de compte.

Dans le chapitre précédent, nous avons identifié cinq types distincts d'interaction entre les recherches et les politiques. Nous parlerons à présent des enseignements des études de cas et de certaines des stratégies qui ont accru l'influence qu'exerce la recherche sur les politiques et les mesures prises pour le développement.

### *1. Demande claire de la part du gouvernement*

Le chercheur a un avantage hors pair lorsque les décideurs expriment leur souhait réel et spécifique de recevoir de l'information et des conseils émanant des recherches. Dans ces cas là, les responsables des politiques considèrent généralement qu'ils ont besoin de conseils, ils sont en mesure de suivre ces conseils. Les chercheurs n'ont alors pas à défendre longuement leur travail, ni à trop se soucier des détails concernant la présentation. Si les décideurs ont besoin d'un document d'information stratégique détaillé, ils le demanderont, mais s'ils veulent simplement des données nouvelles, ils le diront aussi. Les responsables des politiques ont déjà conclu que l'enjeu est important, que le moment est venu de prendre une décision et que les conseils des chercheurs sont judicieux.

La confiance – c'est là le plus important atout stratégique du chercheur lorsque la demande de la part du gouvernement pour des connaissances émanant de la recherche est forte. Le fait même que cette demande existe indique presque toujours que les chercheurs ont tissé des liens durables avec le milieu des politiques. Lorsque le moment est venu pour les décideurs de demander des conseils aux chercheurs, ces derniers ont presque toujours déjà acquis une réputation de fiabilité, ils sont connus des responsables des politiques comme des gens capables de verser au débat sur les politiques, en temps opportun et de façon intelligible, des résultats de recherches de qualité. L'investissement stratégique qui consiste à renforcer la confiance que leur font les responsables des politiques contribue à créer cette demande en matière de recherches qui permet ensuite aux chercheurs d'exercer une influence.

Curieusement, la demande politique pour des recherches peut se manifester dans deux types de circonstances radicalement différentes – lorsque la question sur laquelle porte la recherche est vieille et familière et lorsqu'il s'agit de questions nouvelles et encore mal comprises.

Les questions familières, récurrentes, ont tendance à être institutionnalisées au sein du gouvernement; la route jusqu'à la mise en application est claire, les ministères et organismes qui en seront chargés ont été désignés et

### Travailler avec les responsables des politiques au Sénégal

L'occasion d'infléchir les politiques peut se présenter très soudainement lorsqu'un gouvernement reconnaît son besoin urgent de conseils fondés sur la recherche. Les chercheurs bien préparés et prêts à réagir rapidement peuvent saisir l'occasion et obtenir des résultats spectaculaires, comme l'a découvert une équipe d'économistes au Sénégal.

Classé parmi les pays les plus pauvres du monde, le Sénégal avait néanmoins fait des progrès économiques remarquables grâce à ses choix antérieurs en matière de politiques. La croissance annuelle du PIB était en moyenne de 5 % et l'inflation avait considérablement diminué. Mais le nombre de personnes pauvres continuait à augmenter – une enquête réalisée en 2001 avait révélé un taux de pauvreté de 80 % dans les zones rurales.

Pour tenter d'améliorer ces niveaux de pauvreté choquants, le CRDI, en 2000, a choisi le Centre de recherches économiques (CREA) au Sénégal pour diriger un programme appelé MIMAP (Micro Impacts of Macroeconomic and Adjustment Policies, ou Impacts micros des politiques macroéconomiques et d'ajustement). Les travaux de MIMAP sont axés sur une question simple: comment les politiques macroéconomiques influent-elles sur les personnes pauvres dans leur famille et leur collectivité? Pour répondre à cette question, les chercheurs doivent plonger profond dans les phénomènes complexes à la racine des problèmes de pauvreté persistants.

MIMAP-Sénégal (l'un d'une douzaine de projets MIMAP en Asie et en Afrique) avait débuté depuis à peine trois mois quand le gouvernement du Sénégal a demandé au CREA de l'aider à préparer son Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) demandé par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale aux pays éligibles pour un allègement spécial de la dette. Le gouvernement doit préciser dans le document comment il prévoit utiliser les fonds mis à sa disposition pour réduire la pauvreté – les recoupements avec les recherches du CREA pour MIMAP étaient évidents.

Et les économistes compétents du CREA étaient prêts pour relever le défi. Certains avaient déjà une réputation de fiabilité dans le milieu des politiques. Plusieurs d'entre eux avaient de l'expérience dans le domaine de la gestion publique. C'est le hasard qui a provoqué cette coïncidence entre le projet du DSRP et la recherche du MIMAP. C'est la souplesse et l'énergie des chercheurs qui ont permis à ces derniers de tirer parti de l'occasion qui se présentait.

La collaboration a été profitable pour les chercheurs et les responsables des politiques. Le gouvernement a produit avec succès un DSRP, une stratégie conçue, non pas par des étrangers, mais par une équipe sénégalaise d'universitaires et de représentants d'ONG et des milieux du commerce et des politiques. Ceci a rendu la mise en œuvre plus facile par la suite. En même temps, les chercheurs ont travaillé avec l'appui attentif du gouvernement et gagné un nouveau respect de la part des responsables des politiques.

Ce cas illustre bien une observation que l'on fait communément dans ce type d'épisodes: c'est lorsqu'elle permet de répondre aux pressions économiques et aux échéances auxquelles sont confrontés les responsables des politiques que la recherche est le plus influente. C'est le besoin économique qui attire les responsables des politiques le plus puissamment vers les chercheurs et l'avis qu'ils peuvent leur donner.

les décisions des responsables des politiques de haut niveau d'aller de l'avant ont souvent été prises. La question est alors, principalement, de savoir comment procéder, pas si on doit agir ou non.

Un exemple typique: Lorsque le gouvernement du Sénégal a décidé de produire un Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) complet, il s'est tourné vers un organisme sénégalais de recherche pour lui demander son aide. Cette décision a été capitale. La rédaction du CSLP était indispensable et urgente pour obtenir un allègement de la dette par l'intermédiaire de banques multilatérales de développement. Il s'est trouvé que le groupe de recherche (appuyé par le CRDI) avait déjà entamé une analyse à grande échelle de la pauvreté au Sénégal et pouvait aisément intégrer ses recherches au processus stratégique du CSLP. Plus important encore, l'équipe de recherche s'était taillée une réputation de sérieux renforcée par les rapports personnels du chef de l'équipe avec des représentants du gouvernement. Les travaux pour la préparation du CSLP ont renforcé la réputation de l'organisme et les liens avec le gouvernement. Le résultat: confiance et influence.

D'un autre côté, le défi soudain posé par une question de politique à la fois inconnue et alarmante peut entraîner une demande tout aussi forte pour des conseils fondés sur des recherches. Les casse-tête engendrés par la réglementation et la promotion des technologies de l'information et des communications (TIC) ont amené les gouvernements, presque partout, à demander conseil sur les manières de tirer le meilleur parti possible de ces nouveaux systèmes. Dans des endroits aussi variés que le Népal et le Mozambique, les instances gouvernementales ont reconnu qu'elles ne comprenaient pas grand chose aux implications des TIC pour le développement et elles ont fait appel à des chercheurs pour recueillir leurs conseils. Au Népal et partout en Afrique, la nouveauté des TIC a donné naissance à une collaboration soutenue entre les chercheurs et les gouvernements.

## ***2. Intérêt du gouvernement pour les recherches, mais absence de leadership***

C'est ce qui se passe en présence d'une question bien connue (au moins superficiellement) des décideurs au sein des gouvernements, ceux-ci reconnaissant ses implications pour les politiques publiques. Mais aucun processus de prise de décision clair n'entre en jeu et le gouvernement ne montre pas encore le chemin pour déterminer ce qu'il faut faire. Dans cette situation, les membres du projet de recherche ont besoin – c'est aussi une bonne occasion pour eux – de faire montre de leadership. Pour l'équipe de recherche, il y a

deux points stratégiques à considérer: la communication avec les décideurs et le renforcement des structures institutionnelles disponibles pour mettre en application les recommandations qui émaneront de la recherche, ou tenir compte de ses implications. Les communications peuvent donner le ton pour les décisions et les mesures prises, en plus de les encourager. En même temps, si aucun système n'est en place pour la mise en œuvre des recommandations faites, les résultats de la recherche risquent de ne jamais mener à des mesures concrètes.

Il y a fort à apprendre du cas du Projet d'interventions essentielles en santé en Tanzanie (PIEST). Les chercheurs du PIEST, en étroite collaboration avec les travailleurs de la santé et les villageois, avaient évalué les besoins réels des gens, dans leur propre ménage, en termes de services de santé. Le défi était alors de concevoir et mettre en œuvre un programme en institutionnalisant les approches du PIEST au sein du ministère de la Santé du pays. Le manque de coordination entre les différents intervenants du secteur de la santé a entraîné un ralentissement du projet après sa phase pilote. Ce n'est qu'après des mois de travail préparatoire avec des chercheurs, des bailleurs de fonds étrangers et des instances gouvernementales que des progrès tangibles ont commencé à apparaître.

Aux Philippines, une enquête poussée sur la pauvreté a été entreprise dans le cadre d'un projet de recherche multinational appelé MIMAP – ou Impacts micros des politiques macroéconomiques et d'ajustement. L'une des premières constatations formulées par les chercheurs concernait la nécessité d'accroître et d'institutionnaliser le suivi de la pauvreté afin de tenter de remédier à l'écart de pauvreté. Leurs travaux ont retenu l'attention des responsables des politiques. Encore une fois, cependant, comme pour le PIEST, le défi consistait à avancer pour aller au delà des interventions au niveau local et mettre en place un système de suivi de la pauvreté à l'échelle nationale. Il est vite devenu évident que le leadership du gouvernement, tout comme la mise en œuvre, devait être en phase avec la décentralisation gouvernementale aux Philippines (un facteur qui sera traité au chapitre 4).

D'un autre côté, on a avec MIMAP-Bangladesh un bon exemple d'institutionnalisation réussie des activités de recherche au sein des institutions gouvernementales nationales. L'équipe de projet s'est employée dès le début à former le personnel du Bureau des statistiques et de la Commission nationale de planification pour qu'ils utilisent les instruments d'analyse de MIMAP, laissant ainsi la mise en œuvre des politiques aux fonctionnaires. Cette mesure tombait à point nommé: le personnel de l'un de ces organismes gouvernementaux au Bangladesh participait aussi à la conception d'un plan national

de développement économique ainsi qu'à la préparation du CSLP du pays et il a utilisé les recherches de MIMAP pour élaborer ces documents. La recherche a été influente grâce à une grande attention portée aux communications avec les fonctionnaires et aux efforts pour intégrer les recherches au processus d'élaboration des politiques.

Ces cas, pour ne citer que ceux-ci, confirment que l'intérêt du gouvernement pour la recherche n'est pas à lui seul une garantie que la recherche sera influente. Lorsque l'intérêt des fonctionnaires est manifeste et le leadership pour la mise en œuvre non existant, l'équipe de recherche devra parfois faire preuve de leadership en coopérant avec les décideurs concernés – en leur offrant une formation, par exemple, en plus d'informations pertinentes et rapides au sujet des politiques.

### ***3. Intérêt du gouvernement pour les recherches, mais capacité insuffisante***

Parfois, tout le monde s'entend sur le fait qu'un sujet de recherche particulier est également important du point de vue des politiques. Les représentants du gouvernement pourront même reconnaître la sagesse d'une décision et d'une mise en œuvre rapides – dans le principe. Dans la pratique, cependant, les mesures concrètes sont remises à plus tard par manque de capacité ou parce que d'autres priorités en matière de politiques passent avant. Dans ce type de situation, les chercheurs devraient d'abord se soucier de renforcer la capacité de recherche du gouvernement et de faire monter la question sur la liste des priorités auxquelles sont confrontés les responsables des politiques. En règle générale, il est trop tôt pour envisager de mettre en application les conclusions des recherches si le manque de capacité des responsables des politiques est flagrant ou si ces derniers ne considèrent pas encore l'enjeu en question comme une priorité importante.

Ces conditions ne sont pas insurmontables, comme on le voit dans notre étude de cas sur le programme de Développement de la gestion environnementale en Ukraine (DDGEU). Nombreux sont ceux qui reconnaissent l'importance primordiale du fleuve Dniepr pour le développement économique de l'Ukraine. Celui-ci a été décrit comme le sang qui coule dans les veines du pays. Tout le monde s'entendait par ailleurs pour dire que l'extrême pollution du Dniepr était un problème grave. Les chercheurs locaux avaient étudié la qualité de l'eau pendant des années avant que le projet financé par le CRDI ne soit lancé. Malgré cela, le manque de financement était un problème chronique pour la recherche et les chercheurs utilisaient des tech-

nologies largement dépassées. Le nouveau projet du CRDI avait pour but de combler ces lacunes. Ses responsables ont promu avec énergie le recours à des technologies modernes et abordables pour analyser l'eau et conçu un plan pour que des politiques de gestion de l'eau soient formulées en s'appuyant sur des données et des preuves. Par ailleurs, l'équipe de projet a collaboré avec des représentants du gouvernement pour faire en sorte que les décisions soient fondées sur des preuves, inspirant ce faisant une modification des attitudes et des techniques de gestion.

Mais le renforcement de la capacité n'était qu'un petit aspect de l'histoire. Il est à noter que les chercheurs se sont aussi employés à obtenir l'appui de l'ensemble de la population pour le projet – un appui qui a permis d'attirer et de retenir l'attention des responsables des politiques en ce qui concernait la recherche. Les synergies entre les stratégies du projet de recherche étaient manifestes: l'introduction de technologies abordables et de processus plus efficaces pour la prise de décisions a contribué à l'adoption et à la mise en œuvre de politiques et les activités de sensibilisation et d'éducation ont insufflé une énergie politique aux efforts pour faire du suivi de la pollution du Dniepr une priorité politique valable. Les chercheurs peuvent simultanément combler une lacune du gouvernement (ce qui facilite le passage à l'action) et faire reconnaître l'importance d'un enjeu sur le plan politique (ce qui donne envie au gouvernement de passer à l'action).

#### ***4. Des recherches sur un nouvel enjeu, mais aucun intérêt de la part des responsables des politiques***

Ce qui caractérise ce type de contexte est une indifférence presque totale des responsables des politiques du pays à un enjeu nouveau ou de plus en plus important aux yeux des chercheurs. On n'est tout simplement pas arrivé à mobiliser l'attention du gouvernement ou l'intérêt des politiciens – le public lui-même ne s'intéressant guère à la question, voire pas du tout. S'il arrive que certains au gouvernement soient au courant de la question ou de son importance, il est possible que le sujet soit délicat ou qu'il ne jouisse pas de l'appui financier d'un parti important sur la scène politique.

Les chercheurs qui souhaitent influencer sur les politiques, dans ces conditions, doivent adopter une stratégie en trois volets. Ils doivent tout d'abord préparer et consolider un programme de recherche solide – produisant des conseils valant la peine d'être suivis en ce qui concerne les politiques. Ils doivent ensuite mettre en œuvre un plan de sensibilisation cohérent pour faire prendre conscience aux décideurs du milieu des politiques qu'il existe

des recherches et qu'elles sont utiles. Enfin, ils doivent stimuler l'intérêt du public pour la question et pour les politiques proposées. Les trois volets de la stratégie marchent ensemble. Formuler des conseils émanant de la recherche qui viennent à point nommé et sont pertinents pour la recherche, en plus d'être présentés sous une forme digeste pour les responsables des politiques, est une première étape cruciale pour attirer leur attention. Des activités de sensibilisation efficaces permettront de boucler la boucle entre l'information et les décisions. Et la diffusion généralisée – en visant plus spécifiquement les groupes directement concernés par la question et susceptibles de faire pression sur les responsables des politiques – aide à substituer à l'indifférence des gouvernements des délibérations réfléchies et des mesures concrètes.

Ce dernier point est extrêmement important. Lorsque les responsables du gouvernement et les dirigeants politiques ne témoignent d'aucun intérêt pour une question sur laquelle ont travaillé les chercheurs, la solution consiste souvent à communiquer les découvertes de la recherche et les politiques recommandées aux divers publics concernés par les politiques qui pourraient être adoptées. Dans l'idéal, les collectivités participent à la recherche presque depuis le début et, de ce fait, les membres de la communauté comprennent les implications de la recherche et sont prêts à faire eux-mêmes des efforts pour inciter le gouvernement à prendre des mesures.

Comme dans les autres contextes, il se peut que les chercheurs qui se battent contre l'indifférence des responsables des politiques doivent contribuer directement au renforcement des capacités afin de faciliter l'analyse et la mise en application. Mais, dans ce type de contexte, obtenir que la question soit mise à l'ordre du jour est généralement plus important que les enjeux institutionnels. Les risques d'échec sont élevés dans ce contexte, mais ce n'est pas une raison pour ne rien faire. Il est possible de réussir.

Il y a beaucoup à apprendre à ce sujet de ce que l'on pourrait appeler les échecs instructifs des infortunés chercheurs au Guatemala. L'objectif global de ce projet (qui bénéficiait du soutien du CRDI et d'une organisation maya) était d'appuyer des réformes de la manière dont est financée l'éducation pour les populations autochtones et en particulier les filles. À l'époque, cependant, le gouvernement ne se souciait guère des différences entre les différentes ethnies et entre les sexes pour le financement de l'enseignement. Le pays traversait une période de turbulences politiques et économiques, il était en train de se remettre d'un long conflit civil qui avait laissé la population divisée et les dirigeants du gouvernement se concentraient davantage sur l'unification que sur la reconnaissance de la diversité et des besoins spéciaux. Il était essen-

tiel que l'équipe de recherche tienne compte de ces circonstances. Si ces circonstances politiques de la plus haute importance n'étaient pas intégrées, le message des chercheurs ne pourrait jamais être entendu – même si leurs efforts de sensibilisation étaient des plus efficaces, même si leur moment était soigneusement choisi, même s'ils veillaient à être entendus des bonnes personnes dans le milieu des politiques. Cette étude de cas est intéressante car elle montre combien l'indifférence du gouvernement aux conseils est implacable, même si ces conseils sont constructifs. Elle montre aussi le prix à payer quand on conçoit et mène des recherches visant à influencer sur les politiques en interprétant mal le contexte politique.

Des projets de recherche qui ont mieux réussi ont résulté en de meilleures expériences. En Inde, la Society for Research and Initiatives for Sustainable Technologies and Institutions (SRISTI) a documenté et fait connaître plus de 10 000 innovations et pratiques traditionnelles dans le secteur agricole de ce pays au niveau communautaire. La SRISTI a par ailleurs sensibilisé les responsables des politiques et institutionnalisé ses activités au sein de l'appareil gouvernemental. Elle a accumulé des preuves convaincantes, adapté ses appels à l'action en fonction des divers décideurs et délibérément créé des occasions de réseautage entre les responsables du gouvernement et le personnel de projet. Les pouvoirs publics, indifférents jusque là, sont devenus des alliés de la SRISTI et des défenseurs de son travail.

De la même façon, les chercheurs sur la côte du Pérou (appuyant les travaux d'une ONG locale, avec l'aide financière du CRDI) ont aidé à faire pression sur les instances gouvernementales et les industriels du secteur privé pour que soit entreprise une opération de dépollution à grande échelle dans le but de remédier aux dégâts causés par résidus des mines de cuivre. L'ONG a fait les recherches sur les problèmes, bâti des relations avec les représentants et les membres de la communauté et largement fait connaître leurs problèmes. Elle est également parvenue à intéresser un tribunal international, le résultat étant un rapport condamnant l'entreprise responsable de même que la mise en application déficiente des lois pour la protection de l'environnement. Rappelons la leçon à retenir: Face à l'indifférence du gouvernement, les recherches, même solides, doivent être appuyées par une sensibilisation intensive du milieu de l'élaboration des politiques et par une mobilisation énergique de l'opinion publique locale et nationale.

### ***5. Un gouvernement qui se désintéresse des recherches ou se montre hostile à leur égard***

Dans ce type de contexte, les responsables des politiques refusent délibérément d'entendre les conseils émanant de la recherche et sont même parfois hostiles à l'enjeu en lui-même. Il se peut que la recherche soit parvenue aux responsables des politiques longtemps avant qu'ils ne soient prêts à écouter, ou bien que ce que les chercheurs ont à rapporter aille à l'encontre du climat politique du moment. Une équipe de recherche qui se trouve dans une telle situation ne doit pas perdre son objectif de vue et être pleinement consciente dès le départ que le projet a fort peu de chances d'influer sur les politiques. Tout ce que l'on peut espérer, dans certains cas, c'est que, à force de patience et de courage, les chercheurs tiennent jusqu'à ce que la résistance politique faiblisse et finissent par tomber sur des oreilles plus bienveillantes.

Le Pérou offre ici encore un bon exemple, cette fois avec un projet de recherche portant sur les effets sur la santé des activités minière à haute altitude. On pense généralement que les gens s'adaptent avec le temps à la vie à haute altitude, même si elle peut être fatigante, physiquement, et que les effets néfastes des divers métiers sont plus ou moins semblables à haute et basse altitudes. Venant contredire cette notion rassurante, les chercheurs péruviens ont découvert que le travail dans les exploitations minières artisanales à petite échelle, dans les Andes, nuisait à la santé des mineurs du pays et de leur famille, bien plus que celui dans les mines à basse altitude. Le ministère de la Santé du Pérou (tout comme l'industrie minière) n'ont pas bien accueilli ces résultats. Par ailleurs, beaucoup de gens des collectivités minières adhéraient à la théorie dominante au sujet de l'adaptation aux hautes altitudes et le contexte n'était donc pas très propice (dans l'immédiat tout au moins) pour mobiliser le public pour exiger la modification des politiques destinées à protéger la santé. S'il y avait un quelconque espoir d'influer rapidement sur les politiques, il a disparu avec les réformes radicales des politiques économiques qui eurent lieu au Pérou et dans les autres pays d'Amérique du Sud – celles-ci comprenaient la libéralisation du marché du travail et la privatisation des sociétés publiques, des mesures qui avaient généralement affaibli le syndicat des mineurs qui était militant sur la question.

#### **Pour résumer**

L'influence d'un projet de recherche pour le développement sur les politiques publiques dépend (entre autres) du moment et de l'endroit où il se produit. Le cas de figure dans lequel il est le plus facile d'avoir une influence

est lorsque les responsables des politiques sont réceptifs aux recherches et lorsque leur capacité de mettre la recherche en application est suffisante. Lorsque la réceptivité est minimale et la capacité d'adaptation faible, il est beaucoup plus difficile d'exercer une influence.

Les enseignements que l'on peut tirer des études de cas, cependant, sont beaucoup plus complexes que ça – et plus utiles aussi. Deux conclusions marquantes se dégagent de ces études de cas. La première est que la recherche peut changer quelque chose dans les politiques, même si le degré de réceptivité semble peu prometteur au départ. Les chercheurs peuvent maximiser leur influence dans pratiquement toutes les situations en effectuant leurs études et en en communiquant les résultats aux décideurs et au public en suivant une stratégie cohérente et adaptée au contexte. La seconde conclusion, inévitable, est que les choses évoluent – tant dans la recherche que dans l'élaboration des politiques. Les projets de recherche peuvent – et devraient – s'adapter aux circonstances changeantes dans lesquelles ils s'inscrivent. Le contexte des politiques, pour sa part, change souvent pendant que les recherches sont en cours. Dans certains cas, la recherche elle-même semble avoir fait changer d'avis les responsables des politiques – les aidant à prendre conscience de la valeur de la recherche, renforçant la confiance entre les chercheurs et les responsables des politiques et contribuant à une plus grande réceptivité. On trouvera dans le Tableau 2 les cas classés en fonction du type de contexte dans lequel ils s'inscrivaient, selon les catégories identifiées dans le présent chapitre. Dans la première colonne sont indiquées les conditions au début de l'intervention et dans la seconde les changements qui ont au lieu au fur et à mesure que le contexte évoluait – que ce soit sous l'effet du projet ou d'autres influences.

On notera que, parmi les projets de recherche étudiés ici, certains ont commencé dans un contexte de réceptivité nulle ou faible et se sont terminés dans les mêmes conditions. Pour la plupart – la SRISTI en Inde et les mines de cuivre du Pérou côtier, par exemple – les chercheurs ont fini par parler aux responsables des politiques dans un contexte de plus grande réceptivité, mais pour une minorité – dont le projet minier à haute altitude au Pérou – cela n'a pas été le cas.

Compte tenu de ces variations, les catégories pour la réceptivité ne peuvent expliquer à elles toutes seule le degré d'influence exercé par la recherche au bout du compte. Il n'y a pas de rapport direct et parfait entre la réceptivité et l'influence. Pour mieux comprendre la dynamique entre la recherche et les politiques, et pour en tirer des enseignements, il est utile de se pencher sur d'autres facteurs clés, tant dans le contexte des politiques que

de celui des recherches et de la communication de leurs résultats. C'est notre objet au Chapitre 4.

**Tableau 2. Analyse de 23 études de cas en fonction de leur contexte et au fil du temps**

Contexte	Au début du projet	À la fin du projet
1. Demande claire de la part du gouvernement	MIMAP <sup>1</sup> - Sénégal Népal - TIC <sup>2</sup> Réforme économique - Viet Nam ACACIA <sup>3</sup> - Afrique du Sud ACACIA - Mozambique ACACIA - Ouganda ACACIA - Sénégal	MIMAP - Népal - TIC Réforme économique - Viet Nam ACACIA - Afrique du Sud ACACIA - Mozambique ACACIA - Ouganda ACACIA - Sénégal AFSSRN <sup>4</sup> SRISTI <sup>5</sup>
2. Intérêt du gouvernement pour les recherches, mais absence de leadership	PIEST <sup>6</sup> , Tanzanie MIMAP - Bangladesh MIMAP - Philippines LATN <sup>7</sup> G-24 <sup>8</sup>	PIEST, Tanzanie MIMAP - Bangladesh MIMAP - Philippines LATN G-24 (24 pays) Mines de cuivre, Pérou Réutilisation des eaux usées, Jordanie
3. Intérêt du gouvernement pour les recherches, mais capacité insuffisante	Gestion de l'environnement, Ukraine	Gestion de l'environnement, Ukraine Arsaal, Liban <sup>9</sup> ? (local)
4. Des recherches sur un nouvel enjeu, mais aucun intérêt de la part des responsables des politiques	Exploitation minière à haute altitude, Pérou Mines de cuivre, Pérou ECAPAPA <sup>10</sup> Arsaal, Liban AFSSRN SRISTI Réutilisation des eaux usées, Jordanie Réforme du financement de l'enseignement Gestion de la demande en eau, Tunisie	

Contexte	Au début du projet	À la fin du projet
5. Un gouvernement qui se désintéresse des recherches ou se montre hostile à leur égard	Irrigation avec les eaux saumâtres, Syrie	Irrigation avec les eaux saumâtres, Syrie Arsaal, Liban (national) Réforme du financement de l'enseignement Gestion de la demande en eau, Tunisie ECAPAPA Exploitation minière à haute altitude, Pérou

1. MIMAP: Micro Impacts of Macro Adjustment Policies, ou Impacts micro-économiques des politiques macro-économiques d'ajustement
2. TIC: Technologies de l'information et des communications
3. ACACIA: Un ensemble de programmes sur les technologies de l'information et de la communication pour le développement
4. AFSSRN: Asian Fisheries Social Science Research Network, ou Réseau des sciences sociales sur les pêches en Asie
5. SRISTI: Society for Research and Initiatives for Sustainable Technologies and Institutions, ou recherche et initiatives en faveur de techniques et d'institutions durables
6. PIEST: Projet d'interventions essentielles en santé en Tanzanie
7. LATN: Latin American Trade Network, ou Réseau latino-américain sur le commerce
8. G-24: Le groupe de 24 pays en développement désignés le plus grand groupe des 77 pays en développement pour les représenter pour les question relatives à la réforme financière internationale.
9. Arsaal: Project for sustainable improvement of marginal land in Arsaal, Lebanon
10. ECAPAPA: Eastern and Central Africa Program for Agricultural Policy Analysis

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

## 4

# GÉRER LA RECHERCHE, EXPLOITER LA SITUATION

La recherche pour le développement est le plus souvent menée dans des conditions difficiles, avec des ressources insuffisantes et dans des circonstances dangereuses pour les chercheurs. La logique de cette réalité est inhérente à l'objet même de la recherche – une recherche entreprise pour améliorer les conditions économiques, sociales et politiques dans les pays en développement. Même dans ces conditions peu favorables, il est néanmoins possible de produire des recherches qui influent sur les politiques et les mesures prises. Si la conception, la réalisation et la communication des recherches répondent toutes aux besoins en termes du contexte politique et des politiques, les gens peuvent y gagner une grande amélioration de leur qualité de vie et de leur capacité de gagner leur vie alors même qu'est favorisé le développement durable et démocratique.

L'interaction dynamique entre la recherche pour le développement et le contexte de la politique et des politiques a été décrite au Chapitre 3 et diverses approches stratégiques de la recherche ont été suggérées. On trouvera ici des renseignements pratiques détaillés et une gamme de recommandations testées dans la pratique pour produire des recherches susceptibles d'avoir un impact.

Toute recommandation de ce type ne peut être formulée sans insister à nouveau sur une observation qui surprendra peut-être par sa simplicité: Gérer la recherche dans un pays en développement est généralement difficile. Assembler les installations et l'équipement nécessaires dans un contexte de pénuries, surmonter les incertitudes quant au financement, recruter, former et retenir un personnel de talent – le gestionnaire des recherches pour le développement se trouve inmanquablement confronté à toutes ces difficultés ainsi qu'à bien d'autres.

### Économiser l'eau – et améliorer les politiques – en Jordanie

Dans tout le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, comme dans bien d'autres régions, la rareté de l'eau potable est une menace pour la sécurité des populations urbaines et rurales. La crise est fortement ressentie en Jordanie, où l'urbanisation rapide expose des millions de gens à des pénuries d'eau et à des ravitaillements incertains en vivres. Une composante majeure de la solution sera une agriculture urbaine plus productive utilisant davantage d'eaux usées recyclées. Cet objectif a inspiré à des Jordaniens une série de projets de recherches remarquables.

Les eaux usées – les eaux provenant des douches, bains et lavabos – constituent une ressource en eau sous-utilisée et potentiellement considérable. Elles peuvent s'avérer particulièrement précieuses pour l'irrigation des potagers urbains qui sont une source cruciale d'alimentation et de revenus pour les familles des pays en développement. En Jordanie, une série de projets appuyés par le CRDI – des projets capitalisant les uns sur les autres – ont démontré la valeur des eaux usées et conduit à des modifications des politiques dans le sens d'une plus grande utilisation des eaux usées.

La première étude était consacrée principalement à la collecte de données à Amman. Il en est ressorti, entre autres choses, qu'un ménage sur six faisait de l'agriculture urbaine, que 40 % utilisaient des eaux usées non traitées et que l'agriculture urbaine n'était absolument pas réglementée.

Dans un second projet, en conjonction avec les Palestiniens de Cisjordanie, on a testé un modèle amélioré d'un petit filtre bon marché pour les eaux usées, fabriqué avec des bouteilles en plastique recyclées. Ce projet portait aussi sur les préoccupations culturelles et religieuses au sujet de la réutilisation des eaux usées et on a eu recours aux cheiks de la région pour conseiller la communauté quant aux avantages de les réutiliser.

Dans un troisième projet, CARE Australie a aidé à étudier des méthodes pour conserver les sols et l'eau dans le Sud de la Jordanie. Une évaluation financée par le CRDI a montré que le projet avait entraîné une augmentation des revenus des familles et encouragé la coopération et la conservation dans la communauté.

Un quatrième projet, à Tafila, a permis d'augmenter la récupération des eaux usées tout en la rendant plus facile et plus sûre à opérer. Il a stimulé la production de savons plus écologiques et montré qu'une irrigation plus efficace et des récoltes tolérant mieux les eaux usées étaient prometteuses. Il a également poussé pour des modifications des politiques afin de favoriser une meilleure acceptation par le public du recyclage des eaux usées.

Ensemble, les projets ont été influents, en partie parce que les autorités ont reconnu la crise de l'eau en Jordanie et bien accueilli des solutions fondées sur la recherche. Mais les projets avaient d'autres qualités importantes, parmi lesquelles des réseaux et des communications solides entre les chercheurs, les responsables des politiques, les donateurs, les ONG et les particuliers concernés; la crédibilité des participants et un leadership stratégique pour la mise en pratique des enseignements tirés des projets réussis. Toutes ces qualités ont contribué à l'influence des recherches sur les mesures prises au niveau local et sur les politiques nationales.

Il s'avère que l'un des défis les plus fréquents est la rétention d'un personnel de recherche qualifié et dynamique. Dans un nombre élevé de projets appuyés par le CRDI, la confiance en soi et l'ambition (en plus des compétences facilement négociables acquises dans le cadre même de ces projets) étaient à l'origine d'un roulement considérable au sein du personnel. Aucune solution magique ne saute aux yeux. Parmi les mesures préventives courantes, on citera le soin apporté au recrutement, suivi par les mesures d'incitation et les récompenses habituelles pour ceux qui font régulièrement des contributions constructives au projet de recherche. Il y a en outre une autre constatation encourageante: même dans les projets dans lesquels il y a beaucoup de roulement (SRISTI et le projet sur les eaux usées en Jordanie, par exemple), la continuité au niveau de la direction a permis d'exercer une influence réelle sur les politiques en dépit du changement de personnel aux autres niveaux. On peut faire beaucoup de choses quand l'équipe de gestion des recherches reste intacte.

Outre une gestion assidue de la recherche au niveau interne, trois autres recommandations opérationnelles importantes sont ressorties des études de cas. La première: établir l'intention explicite du projet d'influer sur les politiques et sur les mesures prises. Deuxièmement, créer et soutenir des réseaux solides pour la collaboration dans les recherches et la défense des politiques. Et troisièmement, concevoir et mettre en œuvre un programme de communications et de distribution cohérent pour intégrer systématiquement la recherche au processus d'élaboration des politiques. Penchons-nous sur chacune de ces recommandations.

### **Établir l'intention d'exercer une influence**

En règle générale, un projet de recherche pour le développement aura plus d'influence sur les politiques et les mesures prises si l'intention d'exercer une influence est expressément incluse dans les objectifs d'origine. Quand on parle d'intention, il ne s'agit pas seulement ici d'un état d'esprit – même si un sens partagé d'avoir une mission peut dynamiser un projet long et l'orienter. L'intention est en outre une méthode. Elle gouverne les questions de recherche au début. Elle aide à décider à quelle vitesse avancer et si l'on veut faire une enquête ou expérimenter. Point très important, elle détermine le contenu du rapport sur les résultats de recherches destiné aux responsables des politiques et au public et le vocabulaire choisi pour ce document. Autre point non moins crucial, l'intention d'exercer une influence donne un sens aux efforts pour développer des rapports à long terme entre les chercheurs et

les responsables des politiques. Beaucoup de ces idées pourront paraître excessivement évidentes. Comme elles font partie de la recherche appliquée, on a tendance à penser que les recherches pour le développement sont forcément entreprises pour influencer sur les politiques publiques et inciter les gouvernements, entre autres, à passer à l'action. Et c'est peut-être le cas. Mais il y a souvent un décalage entre la façon dont les chercheurs envisagent la recherche et la manière dont ils envisagent les politiques. Trop souvent, l'influence est une chose que l'on ajoute tardivement aux projets de recherche. Dans l'idéal, elle serait partie intégrante de la conception du projet dès le départ.

Voici un exemple. Le LATN – Latin American Trade Network – a été créé en 1998. Il s'agissait à l'époque d'un instrument de recherche régional qui avait expressément pour mission d'aider les pays d'Amérique latine à relever les défis économiques mondiaux et à participer à des négociations commerciales. Cette mission était définie dès le départ par l'intention d'exercer une influence, ce qui a orienté ses activités au fil des ans. Son souci principal, de façon pragmatique, a toujours été de proposer des recherches pertinentes du point de vue des politiques et conformes aux besoins des décideurs de la région.

Les réussites du LATN viennent aussi confirmer ce que l'on a constaté ailleurs d'une autre façon. L'influence ne se limite pas à une politique ou un programme spécifique. Elle a des effets beaucoup plus durables en ce sens qu'elle augmente la capacité du gouvernement en matière d'élaboration de politiques, elle élargit les horizons en matière de politiques en soulevant de nouvelles questions et en apportant de nouvelles réponses, et elle améliore le régime de politiques en renforçant les processus de délibération, de décision et d'exécution de ces politiques. Pour établir l'intention d'exercer une influence comme une composante explicite de la stratégie de recherche, il faut investir dans ces interactions à long terme entre la recherche et les politiques.

Autre point important quant à l'influence: mieux vaut déclarer l'intention d'exercer une influence tard que jamais. En Asie du Sud-est, le CRDI s'est engagé à appuyer à long terme le Réseau des sciences sociales sur les pêches en Asie (AFSSRN). Face aux menaces conjuguées de la surpêche et de la dégradation de l'environnement, la mission de l'AFSSRN au début était de renforcer la capacité de la région à étudier spécifiquement les dimensions économiques et sociales des pêches côtières. Il a fallu plusieurs années avant que le Réseau ne se concentre plus étroitement sur la production de conseils stratégique – des années pendant lesquelles les chercheurs de l'AFSSRN ont renforcé leurs compétences collectives ainsi que leur réputation. Au fur et à

mesure que leurs capacités de recherches ont augmenté, ils ont appliqué leurs compétences incontestables avec une intention nouvelle et explicite d'influer sur les politiques. Cela a eu pour effet une amélioration des politiques publiques et des pratiques locales.

### **Créer des réseaux pour la recherche et les politiques**

L'AFSSRN, le LATN et bien d'autres collaborations ont montré les retombées positives diverses et parfois surprenantes de l'organisation de la recherche en réseaux ayant une finalité commune. Ces réseaux peuvent remédier à certains maux inhérents à la recherche dans l'ensemble du monde en développement – pas seulement les manques habituels d'argent et d'installations mais aussi l'isolement et l'éloignement souvent ressentis par les chercheurs des pays pauvres qui travaillent dans la solitude. Les effets multiplicateurs bénéfiques des réseaux peuvent être spectaculaires en termes de la mise en commun des ressources, de l'expérience et des découvertes. Dans un milieu de la recherche trop souvent dominé par le flux des connaissances (et de l'influence) du Nord vers le Sud, les réseaux donnent aux gens du Sud les moyens de créer et de partager leur propre savoir (et leur influence) dans le cadre de la coopération entre chercheurs et responsables des politiques.

Les réseaux les plus efficaces sont ceux qui, dès le début, décident eux-mêmes de leurs stratégies pour exercer une influence. Ils font explicitement de l'influence sur les politiques une composante de leur programme et ils font leur possible pour que toutes les parties concernées participent activement aux activités du réseau. Ils consultent un grand nombre de gens, y compris des responsables des politiques, pour fixer le programme des recherches qui évoluera avec le temps. Ils sont attentifs aux changements dans les besoins des responsables des politiques et en tiennent compte. Enfin, ils investissent dans le travail indubitablement long qui consiste à œuvrer ensemble pour une cause commune.

Le LATN, le réseau de chercheurs sur les politiques commerciales en Amérique latine, a très tôt témoigné de beaucoup de ces qualités: une orientation stratégique précoce et manifeste, le recrutement et l'obtention du soutien de chercheurs-participants fort divers et de la patience et de la ténacité lorsqu'il s'est agi de bâtir des relations entre la recherche et les politiques. Le LATN, comme les spécialistes des sciences sociales de l'AFSSRN, a aussi fait preuve d'une autre qualité majeure quoique inattendue des réseaux qui réussissent – une grande mobilité du personnel entre les secteurs de la recherche et des politiques. En Amérique latine, en Asie et en Afrique, de

nombreux chercheurs accomplis ont migré vers le milieu de l'élaboration des politiques, alors que des fonctionnaires ont fait des séjours instructifs dans les secteurs de la recherche et de l'analyse. Naturellement, ces convergences professionnelles ont considérablement amélioré les rapports de travail entre chercheurs et responsables des politiques. Il n'est pas rare que le chercheur et le responsable des politiques ne soient qu'une seule et même personne. Les collaborations au sein des réseaux multiplient les occasions d'interagir entre pays.

### **Communiquer avec les responsables des politiques et le public**

Autant être franc sur ce point. Les chercheurs sont dans l'ensemble mal à l'aise lorsqu'il s'agit de communiquer avec les fonctionnaires et les politiciens participant à l'élaboration des politiques. Scientifiques et chercheurs ont un geste de recul à la seule mention de la nécessité de cultiver des relations durables sur fond de turbulence, confusions et retournements de la bureaucratie et des politiques gouvernementales. Ils se désespèrent à l'idée de simplifier et de condenser les complexités de leurs recherches pour capter l'attention de décideurs distraits.

Si ces réserves sont normales, elles ne sont cependant pas justifiées. La recherche pour le développement ne consiste pas seulement à découvrir des réponses nouvelles à des questions pertinentes. On attend de plus en plus des chercheurs en développement qu'ils formulent, assemblent et explicitent, à l'intention du milieu des politiques et du public, la signification de leurs travaux ainsi que leurs implications pour les politiques. Comme le disait un chercheur exaspéré lors d'une conférence sur la question, on attend à présent des chercheurs qu'ils «soient comme Erin Brokovich [ou comme Julia Roberts, tout au moins]... Il faut avoir les jambes, le physique... Il faut faire la recherche... la diffusion des résultats, le travail stratégique, la publication... Il ne faut pas exagérer – mon métier, c'est la recherche.»

Les jambes, non. La stratégie, oui. Répétons-le pour que ce soit bien clair: L'influence passe par les communications. Et la meilleure façon de penser aux communications est comme à un travail de longue haleine pour renforcer la confiance entre les chercheurs et les responsables des politiques, avec de temps à autre la livraison d'information ou de conseils juste à temps pour aider les décideurs à décider. Il faut pour ce faire de la patience et un effort concerté.

Imaginez un projet de recherche pour le développement planifié sur cinq ans. La stratégie de communication devrait commencer la première

année. Les premières étapes pourront comprendre des conversations informelles ou des séances d'orientation avec les fonctionnaires de rang intermédiaire (ces niveaux sont souvent plus stables que les échelons supérieurs qui sont davantage tributaires de la politique dans les bureaucraties gouvernementales. Il y a de meilleures chances que les contacts des chercheurs soient encore en poste cinq ans plus tard). Les communications, au début, devraient aussi inclure les parties intéressées en dehors du gouvernement national – dans les associations professionnelles, les organismes agricoles et syndicaux, les sociétés professionnelles, par exemple. Si le sujet de recherche le justifie, les responsables des politiques aux autres niveaux de gouvernement – les assemblées législatives provinciales et les conseils municipaux, par exemple – devraient aussi être inclus.

Il arrive que les communications les plus déterminantes soient avec les femmes et les hommes ordinaires, chez eux, dans leur foyer et dans leur communauté. Quand on veut en savoir plus sur la santé, l'éducation ou l'accès abordable à Internet, il faut demander aux spécialistes – les familles les plus directement concernées par ces questions. Ce sont les gens dont la coopération ou la réticence pourraient déterminer la réussite des politiques ultérieures. L'éducation mutuelle, entre chercheurs et communautés, peut contribuer à ce que la décision qui sera prise ensuite soit bien comprise et à ce que sa mise en œuvre soit soutenue.

Au fur et à mesure que la recherche avance et que les résultats s'accumulent, les communications avec les responsables des politiques peuvent devenir plus ciblées et avoir lieu dans les meilleurs délais. À ce stade, le vocabulaire et la manière dont est présentée l'information deviennent importants. Le plus souvent, les questions de recherche d'origine n'éveilleront guère la curiosité des responsables des politiques, la théorie et les méthodologies (le souci, comme il se doit, des professionnels de la recherche) encore moins. Mais les responsables des politiques seront reconnaissants si on leur présente des réponses, claires et concises dans leur présentation, aux questions qui les intéressent dans leur travail.

Tout, ou presque, est dans le choix du moment. Les responsables des politiques passeront des mois interminables à complètement ignorer les chercheurs – avant d'insister un jour pour avoir immédiatement des réponses. Les chercheurs qui souhaitent influencer sur les politiques passeront tous ces mois à préparer leurs arguments, sans jamais savoir quand ils auront l'occasion de les présenter. Pour citer les paroles célèbres de Louis Pasteur sur la recherche et le savoir, «la chance ne sourit qu'aux esprits bien préparés».

Les responsables des politiques vivent dans un monde rempli de dilemmes qui sont sources de confusion. Ils remercient rarement les chercheurs de compliquer un problème de politique en ajoutant encore plus de mystères et de contradictions. Ce qu'ils veulent généralement, ce sont des renseignements sans ambiguïté, faciles à comprendre, et qui les aident dans leurs décisions. Cela ne veut pas dire que les chercheurs devraient exagérer leur confiance dans une solution pour les politiques, mais qu'ils devraient dire simplement ce qu'ils savent et, si on le leur demande, expliquer ce qu'ils ne savent pas. Ils peuvent faire une place dans leurs conseils aux idées et intuitions éclairées qu'ils ont eux, à condition d'indiquer clairement où s'arrêtent le factuel et où commencent le probable et les prédictions. Il est rare qu'un chercheur apporte la solution complète au problème du jour. Par ailleurs, le seul fait d'avoir la preuve qu'ils ne sont pas tout seuls – le fait de savoir que personne d'autre ne sait ce qu'ils ne savent pas – rassure les responsables des politiques. Ce type de communications au moment voulu, concises et franches contribuent à la confiance – et à l'influence.

### **Tirer parti des imprévus**

Gérer le projet, expliciter l'intention, bâtir des réseaux, communiquer – autant de choses que les chercheurs et leurs collègues sont capables d'organiser. D'autres facteurs – relevant principalement du contexte en termes de politiques et de politique – échappent au contrôle direct de ceux qui gèrent les recherches. Appelons-les imprévus systémiques: les variables institutionnelles ou politiques en fonction desquelles, quel que soit le contexte, les chercheurs devraient affiner leurs stratégies pour que leur savoir soit utilisé dans l'élaboration des politiques. Cinq de ces imprévus systémiques méritent qu'on les mentionne ici:

#### ***1. La stabilité des institutions qui prennent les décisions***

Exercer une influence sur les politiques, pour la recherche pour le développement, signifie généralement deux choses: établir des liens personnels avec les responsables des politiques et implanter la recherche dans la mémoire institutionnelle des responsables des politiques. Dans les cas où les responsables des politiques vont et viennent rapidement et sans préavis et où la mémoire institutionnelle faillit, l'influence souffre. Dans les pays en développement, il n'y a pas de situations qui sortent de l'ordinaire.

Dans l'étude de cas du CRDI sur l'éducation au Guatemala, la recherche a vu son influence réduite lorsque des changements structurels profonds ont

fait que les dirigeants ont perdu le pouvoir de prendre des décisions au profit des organes législatifs du gouvernement. Mal préparés pour ces instabilités institutionnelles, les chercheurs n'ont pas été capables de faire efficacement pression sur les législateurs et leur influence s'en est trouvée diminuée. Dans les projets d'exploitation minière à haute altitude au Pérou, les réductions budgétaires ont conduit à l'élimination de l'institution gouvernementale qui s'occupait des questions de santé du travail et à la suppression, du même coup, d'un allié institutionnel qui aurait pu être précieux pour convertir les recherches en une réforme des politiques. Des constatations ont émané des recherches mais l'absence d'organisme gouvernemental réceptif (combinée avec un virage peu propice des orientations globales du gouvernement en termes de politiques) a empêché que ces résultats ne se traduisent par des politiques ou des mesures concrètes.

Le projet sur la pollution du fleuve en Ukraine a été compliqué, de la même façon par l'instabilité politique. Mais dans ce cas, les chercheurs ont grandement surmonté les difficultés en adressant leurs messages fondés sur la recherche à un public plus vaste (par le biais de programmes de télévision, par exemple). Ils ont également identifié une structure gouvernementale particulièrement stable – la présidence – et l'ont ciblée. La mobilisation de l'opinion publique et la concentration de l'attention sur les organes décisionnaires les plus stables du gouvernement sont deux stratégies qui peuvent protéger des risques et des effets néfastes de l'instabilité politique.

Une autre stratégie, comme indiqué ci-dessus, consiste à travailler avec les niveaux intermédiaires de la bureaucratie gouvernementale, niveaux auxquels la mémoire institutionnelle est souvent la plus forte et le roulement du personnel le moins néfaste. Les membres du LATN, le réseau sur les politiques commerciales, ont obtenu de bons résultats avec cette stratégie. On peut aussi rechercher des organismes décisionnaires plus stables dans les structures gouvernementales supranationales, un point qui sera traité plus loin. Un conseil de village, le gouvernement d'un État, ou un conseil scolaire de district sont les meilleurs partenaires quand on veut que la recherche conduise à des mesures concrètes.

## ***2. La capacité des responsables des politiques à mettre la recherche en application***

Dans beaucoup de pays en développement, la faible capacité du gouvernement est pratiquement la définition des problèmes de développement du pays. Lorsqu'il n'y a pas la capacité gouvernementale nécessaire pour créer

les conditions dans lesquelles le changement économique et social pourra avoir lieu, on dirait souvent que peu de choses peuvent faire progresser le gouvernement. Le peu de capacité à intégrer et mettre en pratique la recherche est une situation fréquente ainsi que chronique rencontrée par les chercheurs.

Mais les chercheurs ont des remèdes à cela. Dans le cas du LATN, les représentants du gouvernement ne connaissaient pas, au début, certains des concepts de base des négociations commerciales. Les chercheurs du LATN ont donc consacré davantage de temps que prévu à éduquer les fonctionnaires. De la même manière, lorsque les gouvernements des pays en développement du Groupe des 24 ont mis en place un service de soutien technique pour faire les recherches sur les enjeux économiques mondiaux urgents, cela ne voulait pas nécessairement pas dire que les ministres et les fonctionnaires des pays du G24 étaient équipés pour prendre des mesures concrètes en fonction des résultats de la recherche. En fait, les chercheurs ont découvert que les ministres étaient au départ sceptiques quant aux données économétriques générées par la recherche – et hésitants à l'idée d'adopter des mesures susceptibles de déplaire à la Banque mondiale ou au Fond monétaire international. Face à de telles circonstances, les équipes de recherche devraient prévoir d'investir le temps nécessaire pour renforcer la capacité d'élaboration de politiques au moyen d'activités de formation et de défense. Il serait déraisonnable de s'attendre à ce que fonctionnaires et ministres, débordés comme ils le sont, comprennent immédiatement les hypothèses de base ou le langage (ou encore les statistiques) des conclusions de la recherche. Le plus souvent, il arrive un moment, lorsque l'on veut passer des recherches aux politiques, où le chercheur attentif assume le rôle de professeur pour le responsable des politiques – son élève.

### ***3. Décentralisation ou fort contrôle centralisé?***

Le degré dans lequel la recherche influe sur les politiques ne semble guère dépendre, selon les études, de la décentralisation ou la non-décentralisation des institutions responsables de l'élaboration des politiques. Ce qui compte beaucoup plus, est l'alignement des plans de projets sur les structures véritablement décisionnaires d'un point de vue politique. Cela veut dire, pour commencer, la lecture de la constitution du pays. Si les politiques de santé sont élaborées par les autorités provinciales ou régionales, celles-ci seront alors le public logique pour les constatations émanant des recherches en santé. Mais les situations qui vont de pair avec la décentralisation dépassent souvent ce qui est écrit noir sur blanc dans la constitution. Pour maximiser l'influence

de la recherche, les chercheurs doivent comprendre les pratiques informelles et non-officielles en matière d'élaboration des politiques – et trouver comment les responsables des politiques essayent de répartir les pouvoirs.

Lorsque les chercheurs du MIMAP aux Philippines ont assemblé leurs systèmes de suivi de la pauvreté, leur plan a été mis en œuvre avec succès dans la province de Palawan dans laquelle ils avaient commencé. Il a plus tard été mis en application dans une deuxième province – Bulacan. Du fait que le suivi et l'atténuation de la pauvreté étaient des responsabilités décentralisées aux Philippines, cela a demandé beaucoup de travail – et de temps – pour parvenir à ce que les approches du MIMAP en termes de politiques soient adoptées dans l'ensemble du pays.

Pour ce qui est du PIEST en Tanzanie, le gouvernement central souhaitait promouvoir la décentralisation de la prise de décisions et la confier aux travailleurs de la santé au niveau local et dans les districts. Le projet pilote – l'évaluation des besoins en matière de santé en parlant aux gens chez eux – a aidé à décentraliser le programme d'un district à un autre.

Comme le PIEST, beaucoup des projets du CRDI concernant les TIC ont également reflété les objectifs des gouvernements eux-mêmes pour ce qui est de décentraliser la réglementation et la facilitation des technologies de l'information et des communications. Dans les marchés des villes et dans les salles de classe de villages, dans les champs des agriculteurs et dans les bateaux des pêcheurs, des approches bien adaptées et décentralisées ont permis de démocratiser l'innovation en matière de TIC et de transformer les moyens de subsistance des gens. Mais les chercheurs ont dû d'abord comprendre les forces de décentralisation et les raisons en jeu.

Un fort contrôle centralisé sur l'élaboration des politiques nationales peut favoriser l'influence sur les politiques, ou lui nuire – cela dépend de la recherche. La centralisation politique est généralement propice à l'influence des recherches sur les politiques au niveau national lorsque ces recherches contribuent aux intérêts nationaux tels que perçus par les autorités centrales. Au Viet Nam, le gouvernement s'est rué avidement sur la recherche alors qu'il s'efforçait d'introduire des réformes pour libéraliser l'économie. Le sujet de la recherche et leurs préconisations intéressaient déjà le milieu (centralisé) des politiques. Dans une situation diamétralement opposée, en Syrie – un pays où l'élaboration des politiques est résolument centralisée – les recherches sur l'irrigation n'ont jamais été utilisées, en grande partie parce que l'irrigation en elle-même n'était pas une priorité pour le gouvernement.

En somme, les projets de recherche ont de meilleures chances d'influer sur les politiques lorsque le niveau d'influence voulu correspond aux structures

décisionnaires du pays. Si l'objectif pour le projet est d'avoir un effet d'engorgement nationale dans un système où ces décisions sont prises au niveau local, les résultats initiaux risquent fort d'être décevants. La solution? Lorsque l'on conçoit un projet de recherche pour le développement, le mieux est de se renseigner sur les structures et les façons de procéder pour l'élaboration des politiques dans le domaine concerné, de déterminer les degrés et les orientations en termes de centralisation-décentralisation, et d'aligner l'exécution des projets et les activités de rapport en fonction de la situation pour l'élaboration des politiques.

#### ***4. Pays en transition: des occasions rares***

Comme suggéré dans les chapitres précédents, les pays qui traversent une période de transition politique, économique ou sociale peuvent présenter des occasions rares pour ce qui est de l'influence des recherches sur les politiques et les mesures prises. Dans ce type de situations, les responsables des politiques sont très réceptifs aux innovations et aux idées non orthodoxes; les jeunes institutions dans leurs stades de formation sont souples; l'opinion publique réserve généralement un bon accueil aux propositions qui vont à l'encontre des conventions. Les systèmes en transition modifient non seulement le contenu des politiques mais aussi les façons pratiques de gouverner. La recherche peut influencer sur les politiques ainsi que sur les règles du débat et du choix des politiques.

Des chercheurs appuyés par le CRDI ont exercé leur influence dans ce type de situations, de l'Ukraine à l'Amérique du Sud, en passant par le Viet Nam. En Ukraine, la recherche a été à l'origine de nouvelles procédures pour une gestion responsable et transparente de l'environnement dans le contexte d'un changement de gouvernance. Les recherches en Afrique du Sud ont préparé le terrain pour les changements sociaux et économiques au lendemain de l'apartheid et le premier gouvernement majoritaire du pays s'est appuyé dessus. Au Viet Nam, la recherche a informé et renforcé la réforme économique. Les transitions ne constituent pas des contextes faciles pour la recherche – les bouleversements et les retours en arrière sont fréquents. Mais des recherches patientes et opportunistes peuvent soudainement avoir une influence durable sur le cours des événements.

### ***5. Crise économique et pressions sur le gouvernement***

Une crise économique ou des pressions économiques grandissantes sur les responsables des politiques constituent souvent un imprévu favorable pour les chercheurs soucieux d'influer sur les politiques. Dans la plupart des cas où la réceptivité du gouvernement à l'égard de la recherche était à son maximum, les dirigeants gouvernementaux étaient mus par un impératif économique. Il semble que les projets du MIMAP (projets visant à faire progresser les systèmes pour le suivi et l'atténuation de la pauvreté, en particulier dans les contextes de changement des politiques macroéconomiques) ont réussi parce que les prêteurs internationaux faisaient pression sur les gouvernements pour qu'ils préparent des Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté. Les fonctionnaires et politiciens avaient besoin d'attirer des bailleurs de fonds étrangers et de satisfaire leurs partenaires potentiels pour les accords commerciaux en introduisant des réformes crédibles des politiques. De nombreux gouvernements se sont tournés vers la recherche quand il s'est agi de réglementer et d'encourager les TIC pour favoriser le développement. Dans l'ensemble, la recherche prouve cette affirmation simple – l'influence de la recherche est la plus forte quand elle répond simplement aux besoins économiques d'un pays tels que les perçoit son gouvernement (Cette règle s'applique encore lorsque la recherche ne porte pas principalement sur l'économie. Les recherches sur les services de santé peuvent par exemple retenir l'attention des fonctionnaires lorsqu'elles promettent des allocations suffisantes dans les budgets souvent trop restreints pour les soins de santé). Lorsque les besoins économiques ne constituent pas une forte priorité, les chercheurs devront souvent, probablement, entreprendre un programme plus élaboré de formation et de persuasion à l'intention des décideurs et du grand public.

Ces cinq imprévus systémiques correspondent dans un sens, à l'inventaire des contextes en termes de réceptivité présenté aux chapitres 2 et 3. Ce que l'on peut retenir de l'expérience, c'est que, dans n'importe quel contexte global, les données systémiques spécifiques associées aux politiques et à la politique coloreront les possibilités d'exercer une influence sur les politiques et les stratégies pour ce faire.

Au fil du temps, cependant, la réceptivité et les données systémiques évoluent, se combinent, puis évoluent encore – du fait, en partie, des découvertes de la recherche et de la défense des intérêts. Pour le milieu de la recherche, il faudra de l'agilité et de la ténacité pour tirer le meilleur parti possible de ces transformations. C'est là le sujet du chapitre qui suit.

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

## 5

# LA RECHERCHE ET L'ASPECT POLITIQUE DES POLITIQUES

Comme le montrent nos études de cas, les processus d'élaboration des politiques sont rarement simples. Les structures, les procédures et les personnalités qui interviennent dans les décisions politiques et les mesures gouvernementales définissent toutes les conditions dans lesquelles la recherche peut influencer sur les politiques. Qui plus est, les conditions évoluent. Ce qui a deux implications pour les stratégies de recherche. Premièrement, si l'on veut que les recherches soient reflétées dans les politiques, il faut adresser les connaissances émanant de la recherche à ceux qui sont le mieux placés, dans le processus d'élaboration des recherches, pour adopter et utiliser ces connaissances. Deuxièmement, si l'on veut influencer sur les politiques, il faut que les chercheurs puissent s'adapter prestement aux nouvelles conditions qui servent de toile de fond aux politiques. Les chercheurs travaillant sur la pauvreté au Bangladesh traitaient directement avec les hauts fonctionnaires au sein de la bureaucratie. Ces derniers avaient le pouvoir de mettre les politiques en application et des affiliations solides dans les échelons inférieurs de la hiérarchie gouvernementale manquaient à l'équipe de recherche. En Amérique Latine, au contraire, les chercheurs travaillant sur les politiques commerciales ont bâti des relations avec les professionnels intermédiaires de la fonction publique parce que cette catégorie de personnel restait stable, alors que les supérieurs nommés pour des raisons politiques avaient tendance à changer avec l'arrivée de chaque nouveau gouvernement. Les chercheurs devraient toujours tenir compte des conditions quand ils essayent de décider qui ils devraient essayer d'influencer – et comment s'y prendre pour ce faire.

Par ailleurs, les stratégies pour que les politiques tiennent compte des recherches ne devraient pas reposer sur une logique linéaire dans le processus normal d'élaboration des politiques. Au contraire, on constate toujours, tôt ou tard, dans les décisions concernant les politiques des schémas compliqués de pas en avant et de pas en arrière reliés les uns aux autres par des boucles

de rétroaction décision-mise en œuvre-remise en question-changement de tactique. De nouveaux enjeux surgissent, des décisions sont prises et mises à l'essai et les enjeux changent (en partie, mais pas seulement, du fait des décisions antérieures).

Il en découle que les chercheurs souhaitant influencer sur les politiques doivent anticiper, éduquer et informer presque continuellement les décisions en matière de politiques et les décideurs. Au Sénégal, par exemple, les chercheurs travaillant sur les questions d'atténuation de la pauvreté ont organisé des ateliers pour les dirigeants politiques (y compris ceux de l'opposition) pour discuter des faits économiques nouveaux *avant* qu'ils ne soient à l'ordre du jour sur la scène politique. Ils ont proposé de nouvelles approches aux responsables des politiques pour les éduquer à l'avance et ils se sont fait une réputation d'intervenants serviables et crédibles, pour que les responsables des politiques viennent leur demander leur avis au moment de prendre des décisions sur les politiques.

Les seuls cas dans lesquels l'influence sur les politiques semble se produire isolément sont dans le domaine des TIC. Au Népal, un petit projet (moins de 100 000\$) a rapidement eu des retombées au niveau de la conception d'une politique nationale pour les télécommunications. Mais même là, les apparences peuvent être trompeuses; si les responsables des politiques se sont tournés vers les chercheurs pour recueillir leur avis sur un point spécifique de politiques, les chercheurs et leur programme de recherche étaient cependant déjà connus des responsables des politiques et leur réputation était solide. Une fois la décision prise de demander conseil pour les politiques (un geste relativement facile face à un nouvel enjeu), demander l'aide de conseillers déjà connus ne pouvait que sembler naturel et dépourvu de risque. L'influence, répétons-le, est normalement le fruit de relations de longue date.

Outre ces questions de contexte, l'expérience montre que les chances d'influer sur les politiques augmentent avec une gestion habile des trois autres facteurs essentiels: les partenariats et réseaux, les communications, et le temps. Penchons-nous sur chacun de ces facteurs.

### Renforcer la capacité de négociation en Amérique latine

Il est typique pour les pays en développement d'être chroniquement et gravement désavantagés lorsqu'il s'agit de négocier des questions commerciales avec les pays industrialisés. Alors que les gouvernements des pays riches ont des ministères et des groupes de réflexion indépendants bien informés pour s'occuper des politiques, les gouvernements des pays pauvres se présentent à la table des négociations sans aucune de ces ressources. De ce fait, ils restent souvent en ligne de touche lors des négociations plus complexes, incapables de pleinement participer à l'élaboration de ces ententes, même s'ils en subissent ensuite les effets pendant des années. La portée des négociations commerciales devenant de plus en plus vaste et omniprésente (influant sur les pratiques en matière d'emploi et d'environnement, les lois fiscales, les politiques régissant la concurrence et encore bien d'autres domaines), le manque de capacité pour l'analyse des politiques en devient de plus en plus néfaste.

Telle était, en règle générale, l'expérience des pays d'Amérique latine lors du Cycle d'Uruguay des négociations sur le commerce international qui a culminé en 1994. Et c'est cette expérience qui a conduit à la création, en 1998, du Réseau latino-américain sur le commerce – LATN.

Avec l'appui du CRDI, le LATN s'est mis à l'œuvre avec une mission triple: faire connaître la perspective de l'Amérique latine lors de la formulation des politiques sur les nouveaux enjeux commerciaux; mobiliser la capacité de recherche pour assurer la participation aux négociations sur le commerce et renforcer la collaboration entre les institutions au niveau régional pour travailler dans le sens de ces objectifs à long terme.

Le LATN est parvenu à assembler environ 35 chercheurs de plus de 30 centres universitaires qui se sont joints à des responsables des politiques et des collègues d'ONG internationales, d'universités et d'organismes intergouvernementaux. Leurs études appartenaient à trois grandes catégories: les questions relatives à la création de coalitions et aux stratégies de négociations dans les discussions multipartites, les études de fond sur des sujets émergents et des études portant sur des pays et définissant les résultats optimaux pour les différents gouvernements.

Le but général était de fournir en temps opportun aux décideurs, au sein du gouvernement mais aussi dans le secteur public, des recherches pertinentes pour les politiques. L'accent a été mis sur des sujets différents selon les périodes, en fonction de l'importance croissante ou décroissante des enjeux. Les niveaux intermédiaires de la bureaucratie constituent souvent l'auditoire le plus productif pour les conseils du LATN parce qu'ils contribuent plus à la continuité que les échelons plus politiques des ministres et de leurs principaux sous-ministres.

Une évaluation a montré que le LATN avait influé sur les politiques – renforçant la capacité institutionnelle d'élaboration des politiques et de négociation, éduquant les responsables de l'élaboration des politiques et rendant les régimes décisionnaires plus ouverts à des pratiques plus transparentes et participatives. Les gouvernements ont par conséquent pu participer aux négociations en étant mieux informés quant aux intérêts latino-américains et mieux préparés pour faire valoir leurs priorités en matière de développement.

## Partenariats et réseaux

De nos jours, les arguments à l'appui de l'investissement dans les partenariats et les réseaux de recherche pour le développement sont bien connus – ils n'en sont pas moins valables. Dans de nombreux endroits fort divers, les partenariats et les réseaux ont permis de réaliser des économies d'échelle significatives, d'assembler des connaissances et des idées très diverses, de mobiliser l'opinion publique et d'exercer une influence sur les responsables des politiques. De par sa nature, la recherche est presque toujours une collaboration. Les partenariats et les réseaux aident à organiser ces collaborations qui ont pour objectif commun la découverte et le changement (Il n'existe pas de règle absolue pour faire la distinction entre les partenariats et les réseaux. Un réseau est une forme d'organisation; un partenariat, qu'il soit opérationnel ou stratégique, est l'expression d'un plan ou d'une intention de coopération. Dans la pratique, ils sont très souvent semblables).

Partenariat et réseaux ne se bâtissent pas et ne fonctionnent pas tout seuls. Ils ne sont jamais gratuits non plus. Des ressources doivent y être consacrées, en particulier du temps. Et leur réussite passe par une certaine cohérence stratégique – un plan d'action, des membres et une raison d'être allant de pair avec les ressources disponibles et les circonstances politico-économiques. Ceci dit, les partenariats et les réseaux ont aidé à modifier les politiques publiques et à progresser dans le sens du développement.

Quatre considérations opérationnelles particulièrement importantes pour déterminer si un partenariat ou un réseau exerce réellement une influence sur les politiques sont ressorties de l'évaluation du CRDI.

Le premier facteur déterminant est le déploiement de compétences et de ressources adaptées dans tous les domaines de l'entreprise de recherche – y compris la défense des politiques et la participation du gouvernement. L'influence sur les politiques est souvent plus marquée lorsque les chercheurs font eux-mêmes le travail en matière de défense des politiques et obtiennent la participation active des responsables des politiques. Dans le projet SRISTI en Inde, on voit clairement des membres d'un réseau qui participaient personnellement et intensément aux consultations dans les villages et au lobbying auprès du gouvernement. Dans l'étude de cas sur les mines de cuivre au Pérou, le groupe LABOR, un groupe d'enquête sur les faits et de défense des droits, a mis son expérience à profit pour mobiliser l'opinion internationale, publier les enjeux et amener le gouvernement à modifier les politiques.

La seconde considération est la mesure dans laquelle les participants au projet sont prêts à former des partenariats avec les décideurs. Des chercheurs

économistes au Viet Nam aux responsables des politiques en matière de TIC au Mozambique, il y a eu progrès lorsque les réseaux ont réunis autour d'une même table et d'un même objectif chercheurs et décideurs. En fait, ce sont souvent les responsables des politiques qui sont les premiers instigateurs de ces partenariats – toujours un signe prometteur que les politiques pourraient être influencées par de bonnes recherches.

On en arrive ainsi au troisième facteur – les membres et les questions concernant qui devrait être recruté pour participer au partenariat ou au réseau. Et là, les calculs deviennent parfois un peu compliqués. À long terme, c'est généralement une bonne stratégie de faire participer aux recherches, à l'élaboration des politiques et à leur mise en application tous ceux qui sont concernés par l'enjeu en question (c'est toujours une bonne idée, à un moment ou à un autre, d'obtenir le soutien de quiconque aurait les moyens de bloquer l'intention d'un projet d'influer sur les politiques au moyen des recherches). Il peut également être utile d'inclure les responsables des politiques eux-mêmes dans les partenariats ou les réseaux axés sur la recherche, même s'il est rare que des décideurs dans une situation d'autorité participent d'un bout à l'autre du projet. Les choses se compliquent quand on essaye de décider quand – et comment – les différents protagonistes devraient être invités dans le partenariat ou le réseau. Dans certaines situations (programmes de lutte contre le tabagisme ou de résolution de conflits, pour n'en citer que deux), l'ordre du recrutement et de la participation est crucial. Le CRDI a appris, au fil des ans, que la recherche peut aider à trouver des accommodements pour résoudre les conflits. De nouvelles preuves peuvent faire disparaître de vieux préjugés, renforcer la confiance et débloquer des situations sans issues dans lesquelles il n'y a que des perdants. C'est la raison pour laquelle cela vaut la peine de faire participer beaucoup de gens dans un partenariat axé sur l'influence de la recherche sur les politiques, et pas seulement ceux qui ont les mêmes opinions. Le temps venu, toutes les parties concernées devraient être incluses – sans qu'on les invite forcément toutes en même temps.

Le quatrième facteur? Créer une vision d'avenir commune à des partenaires très différents et coordonner les divers efforts ayant des buts communs. Ce n'est pas facile. C'est cependant indispensable pour accéder aux gigantesques effets multiplicateurs qui sont ceux des meilleurs partenariats et réseaux – des effets qui ne pourraient être obtenus indépendamment par aucun des partenaires agissant seul. Il est fréquent pour les chercheurs de douter de leur capacité à inspirer et à entretenir un sentiment d'utilité collectif, ainsi que le zèle nécessaire pour aller de l'avant. Il est donc sage, bien souvent, de recruter pour le réseau des partenaires qui savent précisément attirer et inspirer.

## Communication

N'importe comment qu'on s'y prenne, si on veut que la recherche ait une incidence sur les politiques, il faut que les gens qui conçoivent les politiques et les mettent en application soient au courant des recherches. Et pour cela, il faut que chercheurs et responsables des politiques communiquent. Dans l'idéal, les communications devraient commencer dès le début des recherches – elles devraient faire partie intégrante du plan de recherches et prendre place tout au long du projet. Dans certains cas, les responsables des politiques participent à la planification et à l'exécution des recherches, parfois dans le cadre d'un partenariat informel, parfois d'un réseau formellement organisé. Pour les recherches sur la prestation des services de santé en Tanzanie, les responsables du gouvernement ont participé dès le début. Le plus souvent, les chercheurs informent les responsables des politiques (entre autres) de leurs résultats au fur et à mesure que leurs recherches avancent.

La diffusion des implications et des enseignements de la recherche se fait de deux façons: par le biais de l'échange d'information et par celui des interactions personnelles entre les milieux de la recherche et des politiques. Les échanges d'information peuvent prendre diverses formes, allant de l'information stratégique à l'intention des ministres jusqu'aux programmes télévisés diffusés à l'échelle nationale. Par interaction entre les milieux de la recherche et des politiques, on entend ce qui se passe lorsque les deux milieux s'interpénètrent. Ces deux processus peuvent être très efficaces pour ce qui est de faire en sorte que politiques et mesures concrètes tiennent compte des recherches.

**Sont comprises dans l'échange d'information** toutes les approches qui ont fait leurs preuves pour ce qui est d'informer les responsables des politiques: ateliers, conférences, exposés de principe, rapports dans les médias spécialisés ou grand public et contacts personnels entre chercheurs et responsables des politiques. Si ces techniques peuvent sembler évidentes, elles ne sont cependant pas toujours bien exploitées. Quand on prête attention aux variables les plus importantes, on augmente considérablement les chances d'influer sur les politiques.

Premièrement, l'information doit circuler dans les deux sens. S'il est important que les chercheurs parlent aux responsables des politiques, il est tout aussi important que les chercheurs les écoutent. Il s'agit ici d'un dialogue dans lequel les chercheurs entendent les questions posées par les responsables des politiques avec leurs propres mots – et peuvent voir si ces derniers assimilent les recherches que leur présentent les chercheurs. Comprendre le problème de politique comme le voit le responsable des politiques, puis

préparer une réponse fondée sur la recherche et présentée dans des termes similaires, accélère les communications comme l'influence.

Deuxièmement, il faut continuellement communiquer. Les séances d'information ou ateliers isolés n'auront pas un impact durable, surtout en cas de roulement rapide dans les rangs du gouvernement. C'est l'une des raisons pour lesquelles les communications doivent faire partie de toute stratégie de recherche et ce d'un bout à l'autre du projet. Les communications à long terme comptent parmi les fonctions les plus précieuses des réseaux de recherche, en particulier ceux qui comptent parmi leurs membres des responsables des politiques.

Troisièmement, les communications ne doivent pas coûter cher. Si des rapports court allant à l'essentiel des enjeux en matière de politiques sont préparés, il y a plus de chances pour que les gens les lisent et s'en souviennent que si on leur remet de longues thèses faisant étalage de connaissances académiques. L'expérience montre que cette réalité est difficile à accepter pour les chercheurs. C'est pourtant la vérité. Les responsables des politiques sont très occupés, en particulier ceux qui sont dans des postes de direction, et ils n'ont pas le temps de lire des abstractions élégantes ou des histoires riches en détails. Quelques atelier réguliers pour faire se rencontrer responsables des politiques et chercheurs, des rapports soumis à point nommé sur le travail en cours, des réunions de temps à autre pour réfléchir aux prochains enjeux ou aux priorités changeantes – autant de choses qui se sont avérées utiles pour faciliter l'élaboration de politiques fondées sur la recherche.

Les **interactions personnelles** entre le milieu des recherches et celui des politiques constituent le deuxième mode de communications entre la recherche et les politiques. Dans un nombre surprenant de cas, c'est ce qui se passe lorsque des membres d'un projet de recherche s'installent directement dans des bureaux du gouvernement où ils partagent leurs connaissances sur la recherche avec leurs collègues et veillent à promouvoir l'application de la recherche dans le choix et la mise en œuvre des politiques. L'un des membres du réseau de recherche sur les pêches en Asie a fini par prendre la tête d'un important bureau de recherches agronomiques aux Philippines; un directeur de projet en Syrie a été nommé ministre de l'Agriculture une fois le projet terminé. Et ce ne sont là que deux exemples parmi tant d'autres.

La diffusion des résultats par l'entremise des gens peut aussi avoir lieu lorsque des gens qui occupent des postes importants dans la société s'impliquent dans les recherches. Dans le cas du SRISTI en Inde, la réputation du principal dirigeant du projet a permis d'éveiller l'intérêt de hauts fonctionnaires du gouvernement pour l'exploration des connaissances locales dans le

cadre du projet. Un professeur d'informatique de renommée nationale au Mozambique est parvenu à ce que les fonctionnaires du gouvernement s'intéressent aux possibilités ouvertes par le développement des TIC.

Enfin, les interactions personnelles se produisent lorsque des chercheurs forment leurs propres alliances au sein du gouvernement ou avec des gens qui y ont de l'expérience. En Jordanie, les chercheurs des projets sur le recyclage des eaux usées ont bâti des relations avec des représentants du Bureau des Statistiques. Lorsque ces fonctionnaires ont réalisé que leurs objectifs et ceux du projet se recoupaient, ils ont affiché les activités du projet sur leur site Web – diffusant ainsi les résultats de la recherche dans les autres secteurs du gouvernement (et augmentant du même coup la visibilité du projet). Au Viet Nam, c'est au directeur du plus grand institut de recherche du pays – qui était membre de plusieurs organismes décisionnaires – que revient le crédit pour la diffusion des résultats du projet et la promotion de leur mise en application.

L'un des enseignements des cas ci-dessus qu'il ne faut pas oublier est que, en fin de compte, chercheurs et responsables des politiques ne constituent pas deux communautés séparées. En réalité, ce sont des gens qui passent d'un rôle à l'autre au fil du temps et qui ont des besoins et des intérêts complémentaires (Ceci est vrai dans les pays riches et l'est peut-être encore plus dans beaucoup de pays en développement où les deux communautés doivent partager le même nombre restreint de professionnels hautement qualifiés). Quand on laisse de côté les idées et les attentes quant à la séparation entre les recherches et les politiques, la coopération entre les chercheurs et les responsables des politiques peut atteindre son plein potentiel.

## **Qui écoute?**

Les responsables des politiques ne doivent pas toujours être le seul et unique auditoire lorsque les chercheurs communiquent. Parmi les autres publics qui peuvent être influents, il y a les organisations non gouvernementales, les instituts de recherche et les universitaires, les organisations professionnelles, syndicales et agricoles, les autorités locales et régionales et les dirigeants communautaires. Comme on l'a vu dans plus d'une étude de cas, en mobilisant l'opinion publique, il est possible d'attirer et de retenir l'attention des politiciens et des hauts fonctionnaires (Répétons-le, car c'est important: le meilleur résultat de la recherche est parfois le fait d'informer et de changer la vie d'hommes et de femmes dans leur communauté, indépendamment de toute mesure gouvernementale formelle).

Quelle que soit la situation, les communications des chercheurs semblent être les plus efficaces lorsque les gestionnaires de projet identifient des auditoires spécifiques dès le départ – et suivent une stratégie de communications tout au long du projet. Une diffusion bien faite des résultats ne garantit en rien l'influence – les événements et le contexte peuvent faire échouer même les meilleures stratégies de communications. Mais lorsque les circonstances rendent possible la réussite, des communications bien planifiées et exécutées peuvent augmenter radicalement les chances d'influer sur les politiques.

### **Temps et moment**

Il est bien évidemment plus facile d'influer sur les politiques lorsque la recherche tombe à un moment où le gouvernement s'intéresse à la question. En Afrique, comme au Népal, les recherches sur les politiques en matière de TIC ont été entreprises et ont produit des résultats à un moment où les gouvernements étaient en train de prendre conscience qu'ils avaient un problème à résoudre dans ce domaine. Dans d'autres cas, une fringale de conseils reposant sur la recherche s'était emparée des responsables des politiques alors que les recherches progressaient depuis plusieurs années – un bon rappel que les chercheurs devraient toujours être prêts en cas d'appel à l'aide soudain des responsables des politiques.

Le simple passage du temps peut contribuer au renforcement de la capacité des chercheurs à informer les décisions en matière de politiques. La persévérance est souvent récompensée, les chercheurs comprenant mieux les enjeux associés aux politiques avec le temps, prenant confiance en eux, et devenant de plus en plus crédibles en tant que spécialistes de la question à qui on peut faire confiance. Dans les cas du Réseau latino-américain sur le commerce (LATN) et du Réseau des sciences sociales sur les pêches en Asie (AFSSRN), les années passées à accumuler des connaissances ont contribué à la capacité des chercheurs de donner des conseils utiles ainsi qu'à leur réputation.

Le temps et la patience peuvent aussi permettre l'apparition d'une dynamique de l'offre et de la demande entre les milieux de la recherche et des politiques. Le côté offre représente l'approche plus conventionnelle de la recherche pour le développement: concevoir le projet, faire la recherche, analyser les résultats, publier et faire circuler les résultats. Le côté demande commence avec la demande par les chercheurs de conseils, ce qui entraîne rapidement de la part des chercheurs une analyse et une réponse, avant que

l'on ne passe au problème suivant. Chacune des approches a ses avantages et ses inconvénients. Du côté de la demande, on s'intéresse plus aux résultats à long terme et au renforcement de la capacité, mais on peut laisser passer des occasions passagères d'exercer une véritable influence sur les politiques. En se concentrant sur la demande, on peut marquer quelques points rapidement avec les responsables des politiques mais on risque d'enfermer les chercheurs dans un cycle contraignant de résultats à court terme sans qu'il y ait vraiment renforcement de la capacité à long terme. S'ils prennent le temps et s'ils font preuve de patience, chercheurs et responsables des politiques peuvent trouver un équilibre entre ces deux impératifs – produire dans les meilleurs délais des conseils émanant de la recherche tout en renforçant la capacité de recherche pour les années à venir – un équilibre bénéfique aux deux groupes.

### **Performance des donateurs: persévérance, opportunisme et autres vertus**

Apporter leur soutien à des recherches venant à point nommé et le faire pendant longtemps mettra inévitablement à l'épreuve la résilience des organisations donatrices. L'expérience sur le terrain du CRDI lui a enseigné la valeur d'un engagement pluriannuel à financer un projet de recherche solide. Le soutien du CRDI au réseau de recherches sur les pêches en Asie a duré 14 ans; son soutien pour les recherches sur les politiques concernant le G-24, 15 ans. Comme bien d'autres, ces initiatives ont été conçues dès le départ comme des investissements de longue durée dans le renforcement de la capacité.

Cette sorte de soutien durable aux donateurs peut avoir une importance décisive en rendant plus légitime et plus crédible une équipe de recherche, en renforçant sa confiance en elle et en facilitant l'adoption des résultats de la recherche par les responsables des politiques. Mais une stratégie à long terme comporte d'autres sources de stress.

D'une part, les donateurs doivent se montrer discrets dans leur soutien et dans les orientations qu'ils proposent. En effet, plus le soutien du donateur est important pour le programme de recherche, plus les donateurs doivent se montrer discrets lorsqu'ils prescrivent des priorités pour la recherche destinée aux politiques. En tant que gens de l'extérieur, ils doivent appuyer des recherches pertinentes sans interférer dans le programme d'élaboration des politiques du pays.

Par ailleurs, l'agilité dont devrait faire preuve un organisme donateur pour saisir rapidement les occasions qui se présentent pour la recherche et la

promesse simultanée d'apporter un soutien à long terme va à l'encontre des cycles de financement qui gouvernent habituellement le budget du donateur. Les parlements et les congrès autorisent généralement le financement d'organismes nationaux et internationaux pour un an à la fois. Ils insistent à juste titre sur la responsabilité envers les contribuables quant aux plans conçus et à l'argent dépensé par les organismes appuyant la recherche. Mais la recherche pour le développement s'inscrit rarement comme il faut dans les calendriers budgétaires annuels. Saisir au vol les occasions pour les projets signifie transférer rapidement des fonds sur certains comptes et promettre un financement stable pendant des années revient à engager les législateurs et les gouvernements à venir. Il faut s'attendre à ces frictions relatives au temps et au moment et les gérer si l'on veut que la recherche puisse satisfaire les demandes à court terme des responsables des politiques tout en apportant des connaissances à long terme qui contribueront au développement durable. Comme toujours, pour que la recherche influe sur les politiques, il faudra faire montre de sens stratégique, de créativité et de ténacité.

En fait, l'expérience du CRDI en tant que donateur et défenseur de la recherche illustre bien des récompenses et des difficultés du soutien d'un projet spécifique, à court terme et des engagements à renforcer la capacité pendant plus longtemps. Avec les bonnes stratégies (et si le moment est bien choisi), les deux approches peuvent aider à infléchir les politiques.

La manière dont le CRDI gère sa propre participation à n'importe quelle initiative de recherche s'est avérée déterminante pour la réussite. La qualité de la gestion par le donateur dépend forcément de la stabilité du personnel – la contribution du CRDI à un projet souffre, les communications avec les gestionnaires de projet sont perturbées et les chances d'influer sur les politiques diminuent lorsqu'il y a un roulement rapide dans le personnel du CRDI. La qualité de la gestion dépend aussi de l'expertise du personnel du Centre – s'il connaît bien le sujet et les méthodes de la recherche, c'est en général plus facile pour les chercheurs de faire leur travail et de participer au dialogue sur les politiques. La qualité de la gestion est clairement indissociable de la patience du CRDI. Le soutien à long terme apporté sans faillir par le CRDI a renforcé des programmes de recherche qui ont ainsi des ressources sur lesquelles ils peuvent compter, la capacité de saisir les occasions quand elles se présentent et le temps de bâtir une capacité durable de produire des recherches déterminantes. En résumé, la bonne gestion des donateurs contribue à la recherche et à l'influence. Les faiblesses dans la gestion des donateurs inhibent les recherches et diminuent l'influence.

Généralement, les projets financés par le CRDI dans le cadre d'une stratégie d'ensemble à plus long terme, ou en partenariat avec d'autres donateurs, ont de meilleures chances d'influer sur les politiques que n'en ont les projets isolés. Mais sauter sur une occasion inattendue pour un projet, mal préparé, peut aussi avoir des retombées bénéfiques. Ici encore: persévérance et opportunisme. Les donateurs qui financent la recherche pour le développement doivent faire preuve à la fois de fiabilité et de flexibilité.

Les avantages caractéristiques de l'opportunisme et du soutien à long terme peuvent parfois se combiner avec d'excellents résultats. Dans le cas du recyclage des eaux usées en Jordanie, un agent de programme du CRDI avait habilement aidé les partenariats en place à réaliser une série de projets dans l'ordre, créant ainsi une masse critique d'information sur la gestion de l'eau qui a retenu l'attention des responsables des politiques. De la même façon, le rapprochement de projets de recherche sur les TIC en Ouganda et au Mozambique a augmenté l'influence potentielle sur les politiques dans les deux pays.

Que le soutien des donateurs soit destiné à des projets distincts à durée déterminée ou à des partenariats stratégiques plus longs, malheureusement, la bureaucratie au sein des organismes donateurs et les retards dans le financement peuvent être néfastes pour les résultats. Dans deux cas étudiés au moins, on a estimé que les retards dans les versements du CRDI avaient nui aux chances d'influer sur les politiques, en dépit de bonnes chances de ce faire au départ. Dans le cas d'ECAPAPA (un projet de recherche agronomique en Afrique de l'Est), les retards dans le financement par le CRDI ont gêné les efforts pour faire connaître les résultats de recherche aux responsables des politiques. Dans ce cas, ainsi qu'au Guatemala, la lenteur des versements du CRDI a vraisemblablement contribué à la perte d'effectifs au sein des projets. Les pays en développement manquent souvent de chercheurs et ces derniers, lorsqu'ils se trouvent face à plusieurs demandes et offres, ont tendance à consacrer le peu de temps qu'ils ont aux projets qui payent rapidement et régulièrement.

Mais la performance des donateurs n'est pas qu'une question d'argent. Les donateurs peuvent apporter des connaissances spécialisées, leur crédibilité et leurs contacts à un projet de recherche – autant de choses qui peuvent renforcer la recherche ainsi que son influence sur les politiques. Les connaissances spécialisées déployées avec tact et bon sens par les donateurs peuvent aller des connaissances sur un sujet donné jusqu'aux méthodes de recherche en passant par le fonctionnement et les interactions avec le milieu des politiques. L'expérience du CRDI révèle souvent un effet d'apprentissage Sud-Sud,

des leçons d'une région en développement étant appliquée dans une autre région dans une situation semblable, avec l'aide du CRDI en tant qu'intermédiaire. La capacité du donateur compte aussi, celle-ci ouvrant des portes dans les couloirs des responsables des politiques et permettant d'obtenir le soutien d'autres organismes donateurs, en plus d'attirer l'attention et les contributions du milieu universitaire. Connaître du monde est un autre atout qui peut être utile. Les dirigeants et les représentants des organismes donateurs qui ont une réputation internationale et une longue liste de réussites à leur actif peuvent apporter des avis – et demander l'avis de d'autres personnes – d'une grande valeur pour une initiative de recherche. Il est souvent intéressant de faire partie des comités influents et d'avoir accès à des renseignements et des opinions qui font autorité.

Ce qu'enseigne l'expérience est sans équivoque. Persévérance et opportunisme permettent aux donateurs d'accélérer le pas des recherches et d'augmenter la capacité des chercheurs, ce qui a un effet majeur et durable sur les politiques.

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

# 6

## CONCLUSION

En fin de compte, influencer les politiques publiques n'est qu'un moyen pour arriver à une fin. La véritable raison d'être de la recherche pour le développement est beaucoup plus profonde. Sa raison d'être est d'améliorer des vies, en particulier celle des pauvres, en faisant avancer le développement des pays. Apporter l'information nécessaire pour de meilleures politiques et de meilleures mesures gouvernementales est un moyen nécessaire pour parvenir à cette fin importante.

Il ressort de l'expérience qu'il n'y a pas de «meilleures pratiques» universelles pour influencer sur les politiques au moyen de la recherche. Chaque situation est différente et comporte ses propres complications – besoins et choix, dangers et avantages – pour les chercheurs et les responsables des politiques. Pour les chercheurs, pour pouvoir influencer sur les politiques, la première chose à faire est de commencer à comprendre ces complications – ainsi que la manière dont elles interagissent.

Plus spécifiquement, les chercheurs pour le développement qui souhaitent exercer une influence devront voir leur travail comme faisant partie du processus d'élaboration des politiques. Lorsque les recherches influent sur les politiques, c'est toujours dans les turbulences de la confluence de facteurs qui gouvernent les décisions en matière de politiques ainsi que les résultats de ces dernières. Les chercheurs doivent comprendre le fil de ces événements, le jeu entre les personnalités, les aspects spécifiques d'une combine politique ou d'un compromis bureaucratique, l'économie politique d'une crise ou d'une transition – même dans les situations où les structures et les processus gouvernementaux sont raisonnablement stables et transparents, il n'est jamais facile d'être vraiment sûr de la dynamique en boucle de l'élaboration des politiques.

L'évaluation des 23 cas effectuée par le CRDI a permis de se pencher sur toutes ces variables. Les projets de recherche examinés ici n'ont pas tous été des réussites. Certains n'ont guère eu d'influence sur les politiques ou n'en

ont pas eu du tout. Ils nous enseignent cependant qu'une telle influence est possible, même si elle est rarement certaine. Elle ne se matérialise pas toujours et encore moins souvent comme on s'y attendait. Elle nécessite presque toujours diligence et patience, ainsi qu'une souplesse attentive face aux conditions changeantes et un réseautage bien pensé – de la chance aussi.

Qui plus est, il ressort des études de cas qu'il y a des mesures pratiques que les chercheurs peuvent prendre pour augmenter leurs chances d'influer sur les politiques. Par influence, on ne veut pas dire ici simplement avoir un effet sur une politique particulière. Une influence durable, qui entraîne de véritables changements, puise dans des recherches qui augmentent la capacité des pays d'élaborer des politiques judicieuses, élargit l'horizon des politiques en introduisant de nouveaux choix et améliore la manière dont les gouvernements prennent les décisions. Quand on augmente la capacité, le résultat est un pays avec de plus grands pouvoirs d'analyse et de communication. Quand on élargit l'horizon des politiques, on introduit de nouvelles connaissances et de nouvelles solutions pour réfléchir aux problèmes pressants en matière de politiques et les résoudre. Quand on améliore la façon dont sont prises les décisions concernant les politiques, on a des gouvernements qui sont plus ouverts, responsables et efficaces. C'est une influence qui dure en favorisant un développement durable et démocratique.

Concevoir et mettre en œuvre une stratégie pour des recherches qui auront une influence a certaines implications pratiques reconnaissables. À la base, l'objectif pour les chercheurs, ici, est de comprendre les conditions dans lesquelles les politiques sont conçues et d'organiser une stratégie de recherche pour avoir le meilleur impact possible dans ces conditions.

La première considération diagnostique à prendre en compte est la nature globale du régime décisionnaire: de routine, progressif ou fondamental. Ceci est important car les chercheurs qui souhaitent influer sur les politiques doivent recourir à des approches différentes selon les types de régimes décisionnaires gouvernementaux. Dans la plupart des pays, l'élaboration des politiques est surtout routinière ou progressive. Dans ces cas là, c'est aux conseils émanant des recherches et prônant de petits changements conformes à la logique, aux valeurs et aux attentes établis que les décideurs sont les plus réceptifs. Les régimes décisionnaires fondamentaux sont beaucoup plus ouverts aux grandes questions et aux grandes réponses qui s'éloignent de la sagesse conventionnelle. Les chercheurs augmenteront leurs chances d'avoir une influence s'ils évaluent avec réalisme le caractère du régime décisionnaire le plus puissant et sa réceptivité face aux résultats de recherches. Les adeptes

de la routine et du progressif auront davantage tendance à préférer les prescriptions pour des changements en petites doses. Les régimes décisionnaires fondamentaux (au gouvernement de pays en transition, par exemple, ou encore ceux traversant une crise économique) seront parfois prêts pour des changements plus radicaux dans les politiques.

Il faut ensuite s'interroger sur l'interaction entre la recherche et les politiques dans n'importe quel contexte politique et de politiques. Revenant sur la discussion au Chapitre 2, le Tableau 3 présente cinq catégories distinctes pour ce qui est du degré de préparation et de la capacité des gouvernements à assimiler les recherches – d'un intérêt bienveillant à une hostilité non dissimulée. Chacune de ces catégories a des implications pour la conception et l'exécution des recherches.

Il est évident que certains de ces contextes sont plus prometteurs que les autres pour les chercheurs qui souhaitent influencer sur les politiques publiques. Mais même dans le contexte le moins favorable, des imprévus systémiques peuvent se présenter d'influer sur les politiques. Les chercheurs (avec leurs commanditaires et leurs défenseurs) devraient continuellement surveiller le paysage politique pour repérer ces occasions inattendues et les saisir. On devra sans cesse garder présentes à l'esprit cinq questions précises:

**Dans quelle mesure les systèmes décisionnaires sont-ils stables?**

Dans les cas où les structures et les processus gouvernementaux pour la prise de décisions sont imprévisibles ou en train de considérablement changer (comme dans les réorganisations ou les campagnes pour réduire les budgets), les chances d'influer sur les politiques peuvent être réduites. Mais même là, il est parfois possible de trouver un niveau relativement stable au sein du régime décisionnaire – à un échelon inférieur de la bureaucratie, peut-être là où le personnel et les pratiques sont moins affectés par les tempêtes politiques.

**Quelles sont les capacités des décideurs principaux?** Lorsque les responsables politiques manquent d'expérience ou de compétences analytiques, ou lorsqu'ils sont trop distraits par des priorités concurrentes, il est plus difficile de présenter un argument fondé sur des preuves, élaboré, qui soit entendu. Dans ces cas là, les chercheurs doivent bien réfléchir aux moyens de faire passer les conseils en des termes et sous des formes aisément assimilables par des responsables des politiques peu familiers avec le sujet et pris par d'autres problèmes.

**Tableau 3. Répondre aux contextes des politiques**

Contexte des politiques	Ce que cela signifie	Ce dont il faudra tenir compte
1 Demande claire de la part du gouvernement	Un environnement accueillant dans lequel les responsables des politiques cherchent des preuves sur lesquelles fonder les mesures qu'ils doivent prendre. Lorsque les chercheurs sont crédibles, les possibilités d'influence sont grandes.	Une relation de confiance entre les chercheurs et les responsables des politiques est essentielle. Les chercheurs doivent anticiper les enjeux afin que leurs conseils soient prêts dans les meilleurs délais. Il faut pour cela que les chercheurs soient déjà en train de travailler sur les enjeux avant qu'ils ne captent l'attention des responsables des politiques et qu'ils aient réfléchi aux implications pour les politiques des résultats de leurs travaux avant que les responsables des politiques ne les appellent à leur secours. Cela nécessite une grande clarté dans la communication des preuves et une réputation de sérieux.
2 Intérêt du gouvernement pour les recherches mais absence de leadership	L'enjeu est bien connu du gouvernement mais les structures ou les processus décisionnaires qui permettraient d'utiliser les résultats ne sont pas là. Les chercheurs doivent faire preuve de leadership pour la conception de la mise en application. Ils ne peuvent pas se contenter de juste présenter les preuves. La stratégie de communications est essentielle et il faut se pencher sur les mécanismes organisationnels et institutionnels qui seront nécessaires (et réalistes) pour mettre ce que l'on a découvert en pratique. Le potentiel pour exercer une influence est grand.	Pour remplir un rôle de leadership, les chercheurs doivent réfléchir aux enjeux en dépassant le cadre de la recherche. Directement ou en collaboration avec leurs collègues, ils devront considérer les implications institutionnelles et organisationnelles des preuves: si celles-ci doivent être utilisées, comment le seront-elles? Où les décisions seront-elles prises? Quels changements de politiques et de réglementations pourraient être concernés et quel effet pourront-ils avoir ailleurs? Les chercheurs doivent se concentrer sur les communications avec les décideurs. Ils pourront aussi avoir besoin de stratégies pour veiller à ce que le public concerné, les gens les plus susceptibles d'être touchés par l'utilisation des résultats, soient pleinement engagés et capables d'exercer une influence sur les décideurs.
3 Intérêt du gouvernement pour les recherches mais capacité insuffisante	L'enjeu est bien connu du milieu des politiques mais les ressources font défaut pour l'adoption des résultats de recherche. Les chercheurs doivent faire preuve de leadership et identifier des porte parole influents pour accroître la visibilité de la recherche et attirer des ressources pour la mise en œuvre. Il faudra être pragmatique et se pencher sur les implications financières si l'on veut que les recherches soient reflétées dans des politiques et des mesures concrètes. Des mécanismes organisationnels et des solutions abordables devront être présentés avec les preuves afin de donner une impulsion pour l'influence. Les risques d'échec à court terme sont considérables.	Une faible capacité pour l'analyse et la mise en œuvre des politiques signifie que les chercheurs doivent être créatifs et réalistes lorsqu'ils proposent des manières dont les résultats de leurs travaux pourraient être utilisés dans les politiques. Ils peuvent concevoir des structures institutionnelles qui utilisent peu de ressources ou identifier un gain économique répondant à un besoin prioritaire du gouvernement, ou encore obtenir un financement d'autres sources pour la mise en application. Ils doivent faire preuve d'une compétence toute particulière pour les communications pour faire du sujet l'une des toutes premières priorités – éventuellement en mobilisant l'opinion publique pour qu'elle appuie leurs efforts.

<p>4 Des recherches sur un nouvel enjeu, mais aucun intérêt de la part des responsables des politiques</p>	<p>C'est là que débudent beaucoup de recherches pour le développement – les chercheurs sont au courant d'un problème, et de ce que pourraient faire les résultats de la recherche pour aider à résoudre un problème de politiques, avant que le grand public et les décideurs n'en aient vent. Des efforts considérables doivent être investis pour faire mettre la question sur la table des responsables des politiques. Il est essentiel d'obtenir un soutien politique pour la mise en application des résultats des recherches. Les risques d'échec sont élevés.</p>	<p>Le programme pour les recherches, de même que sa pertinence pour les politiques, doit être solide et promu avec énergie par les chercheurs. S'ils doivent être sensibles aux besoins et aux priorités du gouvernement, pour pouvoir saisir les moindres changements dans l'idéologie officielle, les chercheurs doivent aussi se concentrer sur les autres collectivités qui pourraient les aider à promouvoir les résultats auprès des décideurs. Cela vaut la peine d'insister sur les avantages sociaux et économiques associés à la mise en application de la recherche quand on présente les arguments aux groupes concernés. Ceux-ci comprennent, entre autres, les groupes de revendication, les médias, les communautés concernées, le secteur privé et les établissements d'enseignement. Les activités de défense et les communications sont deux éléments essentiels pour faire avancer l'adoption des résultats, dans ce contexte. Par ailleurs, les chercheurs devront réfléchir aux obligations institutionnelles en ce qui concerne l'adoption des résultats de leurs travaux. Si les recherches devaient devenir une plus grande priorité, les chercheurs devraient être prêts à donner des conseils utiles pour la mise en application.</p>
<p>5 Un gouvernement qui se désintéresse des recherches ou se montre hostile à leur égard</p>	<p>Dans les contextes de ce type, les responsables des politiques ne veulent pas écouter les conseils émanant de la recherche et pourraient même refuser d'aborder la question. Dans certains cas, le climat politique du moment pourra être contraire aux chercheurs, ou bien ils pourront être en avance sur leur temps. Il faudra très probablement qu'ils soient patients – puis se jettent sur l'occasion lorsque l'enjeu passera au premier plan. Si l'on insiste trop, dans ce genre de contexte, cela se solde généralement par un échec. Les chances d'exercer une influence sur les politiques sont minimes.</p>	<p>Lorsqu'ils sont confrontés à la résistance ou à l'hostilité des responsables des politiques, les chercheurs doivent veiller à ne pas perdre leur but de vue et à continuer à travailler pour l'avenir. Leurs travaux de recherche préparent le terrain pour un éventuel changement d'intérêts chez les politiciens. Mais s'ils devraient réfléchir aux implications institutionnelles de leurs constatations, recommander avec trop d'insistance des mesures radicalement rejetées par les responsables des politiques irait à l'encontre du but recherché. Il vaut mieux attendre que la résistance faiblisse et être prêt à tout moment à se jeter dans la brèche pour exercer une influence dès que l'occasion se présente.</p>

**Le système décisionnaire est-il centralisé?** Il ressort de notre évaluation que la recherche peut influencer sur les politiques même lorsque les pouvoirs décisionnaires sont largement décentralisés et délégués à des instances provinciales ou locales. Mais lorsque les pouvoirs sont dispersés, les chercheurs doivent s'adresser au palier de gouvernement qui prend les décisions dans les domaines qui les intéressent. Déterminer où sont élaborées les politiques d'un pays nécessite une étude de sa structure constitutionnelle et une bonne compréhension de sa vie politique au quotidien.

**Y a-t-il des conditions particulières à ce moment là (comme dans le cas des pays en transition)?** Lorsque les chercheurs sont préparés et jugés dignes de confiance, en particulier, les transitions sont une occasion pour eux d'influer sur les politiques mais aussi d'améliorer la façon dont elles sont élaborées. De la même façon, l'émergence de nouveaux défis pour les politiques – comme la nécessité de réglementer et promouvoir les TIC pour le développement – peut rendre les responsables des politiques plus réceptifs aux conseils que peuvent leur offrir les chercheurs.

**Les responsables des politiques sont-ils confrontés à une crise économique?** Il ressort des études de cas qu'une crise économique (ou au moins des pressions économiques impossibles à ignorer) est très favorable aux chercheurs qui sont prêts à donner des conseils pertinents et utiles. Tous les chercheurs ont intérêt à se poser les questions suivantes: Pouvez-vous imputer une valeur économique à vos preuves ou à vos résultats? Pouvez-vous montrer un lien entre vos résultats et les problèmes économiques du gouvernement? S'il y a des gens dans votre pays qui bénéficieraient, sur le plan économique, des implications de vos résultats pour les politiques, pouvez-vous faire en sorte qu'ils participent aux discussions avec les responsables des politiques? Si vous ne pouvez pas attribuer une valeur économique directe à vos preuves, pouvez-vous quand même montrer leur pertinence pour le développement national, infranational ou régional? (Si, en tant que chercheur, vous ne pouvez pas montrer en quoi vos recherches contribueraient au développement, il est grand temps de réévaluer votre travail et vos objectifs).

Quel que soit le contexte des politiques et quelles que soient les situations qui se présentent, notre évaluation confirme l'importance critique de la capacité des chercheurs à réagir rapidement pour trois tâches opérationnelles – établir l'intention d'influer sur les politiques; tisser des relations entre les chercheurs et les responsables des politiques et communiquer avec les responsables des politiques et le public. Ces trois activités ont une formidable qualité en commun: indépendamment des péripéties et des frustrations de la politique et de l'élaboration des politiques, rien ne peut entamer la possibilité pour les chercheurs de s'y atteler.

**L'intention a un impact sur les résultats.** Il ne suffit pas pour les chercheurs de souhaiter que leur travail influe sur les politiques. Il faut qu'ils intègrent explicitement leur intention dans la conception et dans la réalisation des recherches et dans la communication des résultats aux responsables des politiques et au public. Ils doivent donc commencer par se demander si leur projet est réellement lié au changement et au développement, quelles politiques spécifiques il vise pour les changer et si tous les éléments de projet desservent de façon cohérente cette intention explicite d'avoir une influence. Pour réitérer un point déjà souligné au Chapitre Quatre, l'intention n'est pas seulement un état d'esprit. Une intention qui est expressément déclarée dans le plan de recherche et dans son exécution informera les questions posées au début et déterminera comment le projet fonctionnera ainsi que le langage dans lequel les rapports seront rapportés aux responsables des politiques. Même lorsqu'il n'y a pas d'intention connue dans les phases initiales d'un projet, tout n'est pas perdu – une intention formulée tardivement, si elle est exprimée et mise en œuvre avec vigueur, peut permettre de rattraper le temps perdu dans certains cas. En général, cependant, l'influence sur les politiques est optimale lorsque l'intention est explicite depuis le début. Cette règle générale reste vraie même lorsque le contexte politique ou économique ne paraît pas favorable. Dans les conditions les pires, l'influence sur les politiques à laquelle on pourra s'attendre au départ semblera sûrement modeste. Mais c'est précisément dans ces conditions hostiles que l'intention doit être rendue explicite et demeurer forte.

**Les relations – avec les responsables des politiques et entre les chercheurs – aident à accélérer l'influence des recherches sur les politiques.** Cas après cas, les chercheurs qui ont fait notre évaluation ont insisté sur l'importance de bâtir des rapports de confiance avec les responsables des politiques. Cela peut parfois se faire de façon informelle mais il faut presque toujours que cela soit intentionnel. Les chercheurs peuvent entrer personnellement en contact avec les responsables des politiques, ils peuvent forger des alliances avec des ONG, des organisations professionnelles et syndicales locales et avec d'autres groupes d'intérêt économiques, ils peuvent aussi créer des réseaux ou des partenariats de recherche, ou se joindre à ceux qui existent, pour mettre en commun les ressources et l'expérience et étendre leur influence dans leur pays ou leur région et au delà. Les partenariats et les réseaux peuvent surmonter les désavantages que constituent la distance et l'isolement et amplifier la crédibilité et l'autorité de résultats de recherches bien étayés. Tout au long d'un projet ou d'un programme, les chercheurs doivent se demander quels sont les processus décisionnaires sur lesquels ils essaient d'influer, qui sont les principaux protagonistes de ces processus, comment ces derniers

peuvent être approchés et convaincus, qui sont les alliés naturels pour leurs travaux et comment la participation des donateurs, des autres chercheurs et des autres partenaires éventuels augmente la probabilité d'avoir un effet significatif sur les politiques et sur les mesures prises.

**L'influence sur les politiques passe nécessairement par les communications.** Dans les cas que nous avons étudiés, les communications ont toujours contribué au succès. Mais les communications ne se limitent pas à la transmission de l'information qui pourrait émaner des recherches. Des communications efficaces sont un processus à long terme, organisé, visant à avoir des échanges avec les responsables des politiques et avec le public – en tenant compte de leurs préoccupations tout en les tenant au courant des recherches en cours et en soulignant l'utilité de ces recherches et leur pertinence du point de vue de leurs intérêts. Les chercheurs doivent se poser la question suivante: Avons-nous prévu, dans la conception de la recherche, une stratégie pragmatique et un plan opérationnel pour les communications? Avons-nous identifié les principales voies de communication, formelles et informelles? Avons-nous tissé des liens avec des alliés et des défenseurs éventuels de nos recherches – des gens qui peuvent aider à raconter l'histoire de leur pertinence aux responsables des politiques? Développons-nous de véritables relations avec les gens des quartiers et des villages, ceux dont les recherches sont sensées améliorer la vie? Les communications connectent les recherches avec les politiques, entre autres en stimulant l'intérêt et le passage à l'action. Elle est au cœur de toute entreprise de recherche pour le développement.

À la fin, lorsque la recherche pour le développement réussit à avoir une influence bénéfique sur une politique ou une mesure gouvernementale, il peut se passer autre chose aussi. Les façons de délibérer et de décider des questions de politiques publiques deviennent plus juste et plus efficaces lorsqu'elles reposent sur des faits et reflètent ouverture d'esprit et tolérance. La formulation des politiques gouvernementales y gagne en étendue et en compétence et l'exécution des politiques devient plus efficace. Les citoyens acquièrent de nouvelles connaissances, ils font des choix plus éclairés en matière de politiques publiques et sont plus à même de juger la performance de leur gouvernement. Avec ces changements, les gens vivent mieux. C'est là le principal impératif de la recherche pour le développement – accroître l'autonomie des gens par le biais du savoir, pour qu'ils puissent comprendre et décider eux-mêmes de leur avenir.

DEUXIÈME PARTIE  
LES ÉTUDES DE CAS

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

# I

## INTRODUCTION

Les résultats de cette étude reposent sur 23 études de cas fort riches. Les interprétations et les conclusions étant inévitablement colorées par les points de vue de l'auteur et des autres utilisateurs et chercheurs qui ont exploité ces études, nous avons pensé que les lecteurs trouveraient utile d'avoir des résumés des études de cas pour pouvoir les consulter. Le lecteur identifiera peut-être d'autres enjeux en réfléchissant à ces études. C'est pour cette raison et en pensant aux lecteurs qui aimeraient en savoir plus sur les histoires derrière les résultats, que nous avons présenté les études de cas dans cette section du livre.

Les études de cas sont organisées ici par sujet. On les trouvera organisées par région dans le Tableau 4, pour les lecteurs s'intéressant à une région particulière.

Nous nous sommes efforcés de couvrir les points saillants dans chacune des études, mais beaucoup des détails très riches inclus par les auteurs dans leurs études ont du être omis. Pour ceux qui souhaiteraient encore plus de détails, les versions plus longues des études sont disponibles sur le site Web du CRDI à [http://www.idrc.ca/fr/ev-26606-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-26606-201-1-DO_TOPIC.html).



Les études de cas contenues dans cet ouvrage montrent de quelle façon les recherches peuvent ou non influencer les politiques.

**Tableau 4. Sommaire des études de cas par région**

**Région**

Domaine	Afrique subsaharienne	Moyen-Orient et Afrique du Nord	Asie	Amérique latine	Autre
Suivi de la pauvreté	- La lutte contre la pauvreté au Sénégal		- Nouvelle dynamique dans la lutte contre la pauvreté (Bangladesh) - En ligue contre la pauvreté (Philippines) - Recherche et politiques évoluent en parallèle (Viet Nam)		
Commerce et finances				- Négocier un nouveau contexte du commerce international	- Agir sur le programme économique mondial
Gestion des ressources	- Contrer l'exode des cerveaux (Afrique orientale et centrale)	- Partager les terres, façonner l'avenir (Liban)		- Le nouveau visage de l'exploitation minière au Pérou	
Gestion de l'eau		- Tirer le maximum de ressources limitées (Jordanie) - À la recherche d'une solution provisoire en matière d'irrigation (Syrie) - Changer la politique sur l'eau étape par étape (Tunisie)			- Nettoyer le bassin du fleuve Dniepr, en Ukraine

Réforme de la santé et de l'éducation	- L'étincelle PIEST: Comment améliorer la gestion et la santé (Tanzanie)			- Influencer la politique de l'éducation au Guatemala	
Réseaux et innovation			- Patience récompensée (Asie du Sud-est) - Promotion du savoir agricole traditionnel (Inde)		
Technologies de l'information et de la communication au service du développement	- La lutte contre la pauvreté au Sénégal - Le Mozambique entre dans l'ère de l'information - Les TIC au pays de l'arc-en-ciel (Afrique du Sud) - Comblent le fossé numérique (Ouganda)		- Le Népal tente d'accéder à l'âge de l'information		

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

## SUIVI DE LA PAUVRETÉ

### Nouvelle dynamique dans la lutte contre la pauvreté

#### Les chercheurs au Bangladesh aident les responsables des politiques à trouver de nouvelles stratégies pour réduire la pauvreté

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par María Pía Riggirozzi et des recherches effectuées par Kirit Parikh.*

*Au Bangladesh, la pauvreté est un problème endémique qui afflige le pays depuis sa création, il y a 33 ans, et ce, malgré un rythme de croissance économique encourageant qui a dépassé 5 % ces dernières années. Aujourd'hui, les chercheurs et les responsables de l'élaboration des politiques collaborent afin de mieux comprendre les causes fondamentales de ce malaise économique persistant et de concevoir des solutions concrètes.*

Le Bangladesh, avec ses 142 millions d'habitants, est de loin le plus grand membre du groupe des 50 pays appelés les moins avancés. Malgré les efforts fournis pendant des décennies à l'échelle nationale et internationale pour améliorer ses perspectives économiques, le Bangladesh demeure l'un des pays les plus pauvres du monde.

Il faut dire que le Bangladesh n'a pas été gâté par la nature. Chaque année, à peu près le tiers de sa superficie est inondé par les pluies de la mousson, et les cyclones dévastateurs y sont courants. C'est là un obstacle majeur au développement économique, qui compromet sérieusement le gagne-pain des deux tiers des habitants, lesquels travaillent dans le secteur de l'agriculture.

On ne peut certainement pas attribuer tout le blâme aux forces de la nature. Les causes de la pauvreté sont profondément ancrées et complexes. Il peut même être difficile de définir le terme «pauvreté». Selon un dictionnaire, c'est «l'état d'une personne qui n'a pas les moyens matériels et les sommes d'argent ordinairement jugés nécessaires dans la société». Les économistes consultent les dictionnaires, semble-t-il. Ils ont toujours mesuré la

pauvreté en se fondant uniquement sur les revenus et la consommation. Malheureusement, ces mesures n'aident absolument pas à cerner les causes de la pauvreté, ni à trouver des solutions au problème.

## MIMAP

À la recherche de solutions reposant sur une meilleure compréhension des causes fondamentales de la pauvreté, le Bangladesh a été le deuxième pays à participer au programme Impacts micros des politiques macroéconomiques et d'ajustement (MIMAP), en 1992. Le réseau MIMAP, créé par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), a été à l'avant-garde de l'application des techniques de modélisation économique et d'un système de suivi de la pauvreté (voir encadré).

Grâce aux ressources offertes par MIMAP, les chercheurs et les responsables des politiques du Bangladesh ont pu travailler ensemble à la recherche de solutions. Leurs travaux novateurs comportent le suivi de la pauvreté bien au-delà de la simple mesure des revenus et de la consommation, englobant des indicateurs tels que la santé, l'accès à l'eau potable et aux terres, la qualité du logement et une myriade d'autres facteurs.

Les données qui en ont résulté sont, pour les responsables des politiques, l'une des principales sources d'information sur la réduction de la pauvreté, d'après María Pía Riggiozzi, auteure d'un rapport commandé par le CRDI sur l'évaluation du projet MIMAP mené au Bangladesh et fondé sur des recherches exécutées par Kirit Parikh. Elle affirme que l'un des plus grands problèmes de la lutte contre la pauvreté au Bangladesh résidait dans le manque de sources adéquates d'information sur les différentes dimensions de la pauvreté.

«L'accès insuffisant à l'information sur la pauvreté a beaucoup nui à l'élaboration de politiques économiques efficaces et durables, susceptibles d'avoir un impact positif sur les pauvres. L'accès à des données appropriées sur les dimensions de la pauvreté et la compréhension de la dynamique de la pauvreté ont été jugés prioritaires dans le plan d'action antipauvreté du gouvernement.»

Le Bangladesh a adopté un certain nombre de programmes antipauvreté, mais les sources d'information étaient désuètes et peu fiables. Dans le passé, les autorités s'appuyaient sur une seule source de données, l'enquête sur les dépenses des ménages (EDM) menée par le Bureau de la statistique du Bangladesh (BBS). Or, cette enquête n'était guère utile pour les responsables des politiques, d'après M. Mustafa Mujeri, qui dirigeait l'équipe MIMAP au Bangladesh Institute of Development Studies (BIDS), à Dhaka, «parce qu'elle

était menée à une fréquence irrégulière – tous les cinq ou dix ans – et que ses résultats étaient publiés trois ou quatre ans plus tard; les données étaient donc périmées. Par ailleurs, l'enquête ne fournissait que des renseignements unidimensionnels limités puisqu'elle s'intéressait seulement aux revenus et à la consommation.»

## Nouveaux outils de recherche

Les chercheurs ont créé un nouvel outil, le système de suivi de la pauvreté (SSP), qui permet de surveiller une vaste gamme d'indicateurs, dont le revenu, l'emploi, la santé, l'éducation, le logement, ainsi que l'accès aux services communautaires et aux terres. On mène plusieurs séries d'enquêtes afin d'évaluer la situation des mêmes ménages au fil du temps. De nouveaux indicateurs ont été ajoutés au cours du projet, au fur et à mesure qu'on affinait le système. Ce dernier comprend maintenant un noyau multidimensionnel de 12 indicateurs qui servent à recueillir des données dans 21 districts au moyen d'enquêtes constantes.

«Ces enquêtes, écrit Mme Riggiozzi, sont devenues l'une des principales sources d'information sur les tendances de la pauvreté et ont une forte incidence sur les politiques. Les résultats obtenus à l'aide du SSP sont communiqués moins d'un an après l'enquête; ainsi, on peut se fonder sur une information utile, fiable et opportune, ce qui accroît l'efficacité des politiques de lutte contre la pauvreté. Dans ce contexte, la prise de décisions sur les questions relatives à la pauvreté s'est améliorée, car les politiques peuvent tenir compte d'autres scénarios, et on peut suivre et rectifier leur mise en œuvre tout au long du processus.»

Le SSP a depuis lors été adapté afin de pouvoir être utilisé à l'échelle locale. C'est là un énorme défi dans un pays où il y a 64 districts et qui compte, au total, 60 000 villages. Au début, les enquêtes étaient menées à l'échelle des districts, et les résultats étaient fournis aux organisations non gouvernementales (ONG) locales ainsi qu'aux organismes de la société civile. Un petit nombre d'enquêtes ont été menées au niveau des villages, et la Bangladesh Academy of Rural Development s'est dite persuadée que l'expérience pourrait être répétée sur une plus grande échelle grâce à la participation des ONG locales.

Les ordinateurs apportent une aide inestimable quand on doit s'attaquer aux données complexes produites en quantité considérable par ces enquêtes. Deux outils informatisés ont été mis au point dans le cadre du projet MIMAP. Le système d'information automatisé (SIA) a été créé pour élaborer une base

de données intégrée devant servir à traiter, à archiver et à diffuser l'information relative à la pauvreté. Mme Riggiozzi signale que le renforcement des capacités nécessaires à la gestion du SIA a été un élément important à considérer pour que les utilisateurs puissent pleinement tirer parti du système.

L'équipe MIMAP a aussi mis au point un modèle d'équilibre général calculable (MEGC), un outil devant aider à suivre et à analyser l'impact des politiques macroéconomiques sur la pauvreté. Selon Mme Riggiozzi, ce modèle s'est révélé particulièrement utile au moment où le pays s'engageait dans un processus d'ajustement structurel et de réformes macroéconomiques. «Les effets des politiques antipauvreté peuvent ainsi être suivis; à mesure que le gouvernement met en œuvre les réformes économiques nécessaires, on observe les aspects macros et micros des impacts, notamment les conséquences des politiques macroéconomiques sur le bien-être des ménages et la répartition des revenus.»

Outre les travaux de modélisation et de suivi de la pauvreté, le projet MIMAP a suscité plusieurs études ciblées, qui ont donné lieu à de nombreux documents de travail, rapports techniques, exposés de politique et bulletins. Ces textes et d'autres documents ont été largement diffusés dans le cadre d'une stratégie qui visait à communiquer les résultats des plus récentes recherches aux personnes les plus associées au processus d'élaboration des politiques.

### **Influence sur les politiques**

Bien entendu, tout ce travail de collecte et d'analyse de données vise à influencer les politiques du gouvernement. Mme Riggiozzi estime que «l'objectif d'exercer une influence sur les politiques est un élément implicite du contenu des travaux appuyés par le CRDI. À cet égard, selon elle, il s'agit surtout d'encourager la recherche qui peut éclairer les responsables d'une manière linéaire et de contribuer à la formulation d'options judicieuses.»

Dr Mujeri, ancien dirigeant de l'équipe MIMAP au Bangladesh Institute of Development Studies (BIDS), ne mâche pas ses mots: «En fin de compte, dit-il, peu importe qui a préparé les recherches qui sont arrivées jusqu'aux responsables des politiques. Ce qui compte, c'est si des politiques ont été élaborées et si ce sont les bonnes».

Mme Riggiozzi pense que toutes ces activités – les enquêtes menées pour alimenter le SSP, la modélisation par ordinateur, le renforcement des capacités, les études ciblées, la diffusion – sont importantes pour une meilleure compréhension de la pauvreté. «Les activités du projet MIMAP ont non

### Le réseau MIMAP: Promouvoir l'innovation et la compréhension

L'approche MIMAP repose sur la conviction que les stratégies et les programmes de réduction de la pauvreté ne réussiront que si des informations fiables et disponibles rapidement sur les indicateurs de pauvreté sont fournis et sur la conviction que de tels programmes ne pourront réussir sans une profonde compréhension des impacts des politiques macroéconomiques sur les pauvres.

MIMAP aide les pays en développement à concevoir des politiques et des programmes en accord avec les cibles en matière de stabilisation économique et d'ajustement structurel tout en réduisant la pauvreté et la vulnérabilité au moyen de la recherche, de la formation et du dialogue. Créé par le CRDI en 1989, le réseau MIMAP relie à présent des chercheurs, des responsables de l'élaboration des politiques, des représentants d'ONG et des spécialistes internationaux d'une douzaine de pays en développement en Afrique et en Asie. Les programmes MIMAP visent plus spécifiquement à :

- o Renforcer la capacité de recherche des pays en développement pour permettre d'analyser l'impact des politiques macroéconomiques sur leurs citoyens;
- o Fournir de nouveaux instruments pour la conception et l'analyse des politiques et programmes en mettant au point des outils d'analyse et des systèmes de suivi de la pauvreté rigoureux;
- o Favoriser l'élaboration de mécanismes de suivi communautaire et de développement local;
- o Renforcer la capacité des responsables des politiques de négocier avec des intervenants étrangers, comme les banques et autres organismes multilatéraux et bilatéraux;
- o Réunir chercheurs, politiciens et représentants du gouvernement et des ONG pour un dialogue sur les politiques aux niveaux national et régional;
- o Promouvoir l'échange des connaissances émanant des recherches ainsi que des outils et des résultats, et le dialogue entre les pays, institutions et donateurs.

Pour plus de renseignements, consulter [http://www.idrc.ca/fr/ev-6649-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-6649-201-1-DO_TOPIC.html)

seulement comblé les lacunes dans les connaissances des chercheurs et des responsables des politiques, mais ont aussi ouvert de nouveaux champs d'investigation, inscrits désormais au programme de travail des artisans des politiques», dit-elle.

Elle a ainsi observé que, dans un cas au moins, les données recueillies à l'aide du SSP ont constitué la principale source d'information étayant les documents budgétaires du ministre des Finances. Ces données s'avèrent aussi très précieuses pour la Commission de planification. «La Commission de

planification s'est beaucoup appuyée sur les travaux de modélisation du projet MIMAP. Qui plus est, le fait que le modèle du SSP soit géré au sein de la Commission de planification a fait que les responsables gouvernementaux sont désormais mieux en mesure d'utiliser des données instrumentales sur les questions d'impact des politiques macroéconomiques.»

Autre exemple d'utilisation directe des connaissances produites par le projet MIMAP: les données des enquêtes menées aux fins du MEGC ont servi à la préparation du Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) du Bangladesh. Ce document rédigé par la Commission de planification expose un processus détaillé de planification quinquennale. M. Mujeri, qui a participé à la rédaction du DSRP, souligne l'impact des résultats des recherches du projet MIMAP: «Le Bangladesh affecte à présent 26 ou 27 % de son budget aux programmes sociaux, alors qu'au début du projet, ces programmes n'en recevaient que de 15 à 17 %. Le projet MIMAP a mis en lumière l'importance de s'occuper dès le départ du développement social.»

Les résultats du projet se sont aussi avérés utiles pour le renforcement des capacités. En se fondant sur les entrevues menées auprès de bon nombre de participants par M. Parikh, Mme Riggiozzi conclut que le projet a renforcé la compétence professionnelle des chercheurs et la capacité des institutions de recherche d'exécuter des études d'excellente qualité pertinentes sur le plan des politiques. Le projet a aussi rendu les décideurs plus aptes à utiliser les résultats des recherches pour les programmes de réduction de la pauvreté mis en œuvre sur le terrain. Et comme les organismes gouvernementaux et les membres de l'équipe du projet MIMAP ont travaillé ensemble au suivi de la pauvreté, cette forme de renforcement des capacités a beaucoup contribué au perfectionnement des représentants du gouvernement.

## **Influence sur les régimes politiques**

Le succès du projet MIMAP du Bangladesh en ce qui a trait à l'influence exercée sur les politiques repose sur les liens étroits qui se sont noués entre ceux qui faisaient les recherches et les utilisateurs des résultats obtenus. Ce genre de collaboration était nouveau, d'après M. Mujeri. «Au moment où le projet MIMAP a démarré, l'idée de mettre des recherches éclairées au service des politiques n'existait pas au Bangladesh, pas plus que l'habitude de consulter les chercheurs. Il a fallu convaincre les responsables de l'élaboration des politiques qu'ils avaient besoin de la recherche. L'établissement de relations étroites entre les responsables des politiques et les chercheurs est essentiel si l'on veut rapprocher recherche et politiques.»

M. Mujeri estime que la participation des responsables gouvernementaux aux activités du projet MIMAP a aidé ces derniers à s'appropriier les outils. «Nous aurions pu le faire nous mêmes et un rapport aurait été produit, mais il n'y aurait pas eu de continuité», dit-il, prenant pour exemple le SSP. D'après lui, le dialogue entre le milieu des politiques et celui de la recherche a eu un impact direct sur les processus décisionnels.

María Pía Riggiozzi est d'accord avec lui sur ce point, affirmant que «l'une des contributions les plus notables du projet MIMAP du Bangladesh a été l'établissement de canaux et de mécanismes dynamiques favorisant une plus grande utilisation de la recherche par les responsables de l'élaboration des politiques». Elle ajoute que les principaux extrants du projet ont contribué à créer un contexte propice à la modification des politiques.

En réalité, écrit-elle, dès le début, l'exécution du projet MIMAP «reposait sur un travail concerté faisant le lien entre, d'un côté, les besoins des responsables des politiques en ce qui concerne les outils et, de l'autre, le savoir-faire des institutions de recherche et des experts en conception de nouvelles méthodologies eu égard au problème de la pauvreté».

«Ainsi, les chercheurs et les responsables des politiques ont noué des liens étroits durant tout le processus de formulation des politiques, de suivi et d'évaluation. Et de la sorte, l'habitude d'utiliser et de s'approprier la recherche dans le contexte de l'élaboration des politiques économiques s'est ancrée.»

#### Leçons retenues

- L'adoption d'une démarche dûment coordonnée pour combler l'écart entre les responsables des politiques et les chercheurs a aidé à créer l'habitude d'utiliser et de s'approprier la recherche.
- Ce ne sont pas seulement les experts universitaires qui ont recueilli et analysé les données sur les différentes dimensions de la pauvreté; le travail a été effectué dans le cadre d'un partenariat, et cela a été érigé en principe.
- Comme les données étaient fiables et fournies au bon moment, les organismes gouvernementaux se les sont appropriées. Ces données ont représenté un outil inestimable pour les responsables des politiques dans leurs échanges avec les bailleurs de fonds et les organismes d'aide multilatérale.
- L'apprentissage par la pratique a eu un impact crucial sur les chercheurs, les rendant mieux en mesure de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies pour la réduction de la pauvreté.
- La démarche menée à l'échelle locale à l'égard des différentes dimensions de la pauvreté aide à sensibiliser davantage la population et à habiliter les acteurs locaux à chercher des solutions concrètes aidant à atténuer la pauvreté.

**En bref...**

Durée du projet: 1992-2201

**Objectifs:** Contribuer à une meilleure compréhension de la pauvreté et promouvoir le dialogue entre les chercheurs, les politiciens, les représentants du gouvernement et les ONG pour chercher des politiques équitables et efficaces de réduction de la pauvreté.

Élaborer un cadre analytique pour analyser les principales politiques d'ajustement macroéconomique et structurel et leur effet sur les pauvres.

NOTE: In English, it says: "To develop an analytical framework to analyse the key macroeconomic and structural adjustment policies on the poor". There seems to be a word missing. Policies on the poor?

**Produits de la recherche:**

Système de suivi de la pauvreté; d'abord au niveau national puis ajout d'un système de suivi au niveau local;

Système informatisé de renseignements pour la gestion des données;

Élaboration d'un modèle IEG et formation sur son utilisation;

Études spécialisées sur les enjeux associés à la pauvreté (notamment le rôle des dépenses publiques, la pauvreté agricole et urbaine, l'efficacité des marchés ruraux, le développement des ressources humaines et les pauvres)

## En ligue contre la pauvreté

### Les investissements dans la collecte de l'information donnent des résultats aux Philippines

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Maria Pía Riggirozzi et Tracy Tuplin, en s'appuyant sur des dossiers préparés par Kirit Parikh.*

*Pour lutter efficacement contre la pauvreté, il faut des renseignements exacts et actuels. Par contre, même si la lutte contre la pauvreté est depuis 1986 un de ses grands objectifs, le gouvernement philippin a éprouvé des difficultés à recueillir des données pour appuyer ses programmes de réduction de la pauvreté. Le programme MIMAP du CRDI cherche à combler cette lacune depuis 1990. Comme l'indiquait une évaluation récente, les recherches entamées par MIMAP sont exactement ce dont le pays avait besoin.*

Presque invariablement, les guides touristiques voient dans le Palawan la province la plus «enchanteresse et rustique» des Philippines. Toutefois, pour ses 750 000 habitants, c'est par euphémisme que l'on parle de «rusticité» plutôt que de «pauvreté». Le taux de pauvreté dans le Palawan est près de 50 %. Beaucoup d'habitants n'ont ni eau potable, ni installations sanitaires correctes, ni électricité. Beaucoup sont analphabètes et malnutris.

Lorsque les responsables de la province se sont réunis pour préparer le budget de 1999, ils étaient décidés à changer cet état de choses. Cependant, les problèmes semblaient insurmontables. Le Palawan, qui se compose de près de 1 800 îles éparpillées sur plus de 650 km carrés, est mal équipé, ce qui constitue un obstacle de taille au développement. Les services d'éducation et de santé ont désespérément besoin d'investissements lourds. Le taux d'expansion démographique, qui est de 3,8 % et le plus élevé des Philippines, vient aggraver cette pauvreté endémique.

Pour lutter efficacement contre la pauvreté, il faut des renseignements exacts et actuels. Par contre, même si la lutte contre la pauvreté est depuis 1986 un de ses grands objectifs, le gouvernement philippin a éprouvé des difficultés à recueillir des données pour appuyer ses programmes de réduction de la pauvreté. En fait, d'un sondage à l'autre, les données sur la pauvreté étaient plutôt sporadiques, sans correspondance, rendant impossible l'établissement d'un profil ponctuel global. Les sondages périodiques fournissent des informations sur les variables macroéconomiques, comme le taux d'inflation, le taux de change et la balance commerciale. Les sondages qui permettent de mesurer les revenus, l'habitat et le taux de malnutrition, ne sont cependant pas faits chaque année, ce qui réduit leur pertinence et leur incidence.

«Nous aimerions connaître l'impact des politiques et des programmes au bout de trois ou quatre ans, pas plus», dit M. Pontianak Intel, directeur général de l'Angelo King Institute for Economic and Business Studies (AKI) de l'Université De La Salle, à Manille. Exemple concret: l'effet de la crise financière de 1997-1998 en Asie orientale et du phénomène El Niño. «Nous n'avons un sondage national que pour 1997, le suivant ne serait fait que trois ans plus tard en 2000, de sorte que l'on ne disposait pas de suffisamment d'informations pour signaler aux responsables de l'élaboration des politiques et aux autres acteurs qu'il y avait des répercussions sociales néfastes sur la population», dit Mme Celia Reyes, économiste. «Pourtant, les impacts étaient considérables: le produit intérieur brut des Philippines s'est contracté de 0,5 %, déclenchant un cycle prononcé d'expansion et de récession et la perte d'investissements étrangers. Des années de progrès dans la lutte contre la pauvreté ont été balayées.»

### **Programme en trois volets**

Faisait également défaut la collecte systématique et périodique de l'information sur la dimension humaine. «Il y avait bien des programmes de planification mais il n'y avait aucun moyen de mesurer la qualité de vie des ménages. Il fallait trouver le moyen de procéder à des mesures à long terme afin de pouvoir planifier de façon plus efficace et plus effective», selon Mme Josephine Escano, chef la division de la recherche et de l'évaluation de l'Office provincial d'aménagement et de développement du Palawan.

La Division a trouvé un système de suivi communautaire (CBMS) conçu par l'équipe du MIMAP-Philippines. Le MIMAP, programme du CRDI relatif aux impacts micros des politiques macroéconomiques et d'ajustement, avait commencé ses activités aux Philippines en 1990 afin d'appuyer les efforts visant à mesurer et à analyser la pauvreté et à développer des solutions politiques atténuant ses effets néfastes (Pour plus de renseignements: [http://web.idrc.ca/en/ev-6649-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://web.idrc.ca/en/ev-6649-201-1-DO_TOPIC.html)).

«Il existe de nombreuses stratégies possibles pour lutter contre la pauvreté, dit Mme Reyes, qui dirige le réseau CBMS du MIMAP. L'une des plus importantes serait de mettre en place un système de surveillance de la pauvreté. Pour quelle raison? Parce qu'on obtiendrait ainsi des renseignements sur les divers aspects de la pauvreté. En disposant de données adéquates, grâce à un système de surveillance de la pauvreté, on pourrait évaluer l'impact des politiques et des programmes, ce qui pourrait permettre de mieux définir les bénéficiaires des programmes sélectifs.»

La surveillance de la pauvreté est l'un des trois grands volets du projet MIMAP-Philippines. Le deuxième, la modélisation économique, se compose d'une série de modèles économiques établis à partir des données des Philippines, notamment les modèles macroéconomiques, les modèles sur les ménages, et une matrice de liaison transposant les effets macroéconomiques en effets sur les ménages. Ces modèles ont permis d'analyser notamment l'impact des réformes fiscales, de la libéralisation du commerce, de la libéralisation des taux de change étrangers et de la déréglementation.

Le troisième volet porte sur l'appui aux politiques et la diffusion de l'information. Comme l'explique Mme Reyes, «le seul moyen d'espérer influencer sur l'élaboration des politiques est de bien faire connaître les constatations du projet aux publics appropriés». Il existe pour cela divers outils, notamment des publications, des documents de recherche et un site Web. Les ateliers sur la politique et les dialogues locaux réunissent des experts techniques et des praticiens des milieux de la recherche et des universités, ainsi que des organismes d'élaboration des politiques. Le MIMAP-Philippines a également participé de près aux groupes de travail techniques sur la pauvreté et l'aide sociale, de même qu'à l'évaluation des impacts des politiques.

### **Liens entre recherche et politiques**

En 2002, le CRDI a entrepris d'évaluer l'influence, sur les politiques publiques, de certaines recherches qu'il avait subventionnées. Les études ont porté sur trois projets MIMAP: aux Philippines, au Bangladesh et au Sénégal. Les évaluateurs se sont penchés sur trois types d'influence sur les politiques: élargissement des capacités d'élaboration de politiques, élargissement des horizons politiques et modification des régimes de politiques.

Selon le rapport établi par Mmes Maria Pia Riggiozzi et Tracy Tuplin à partir de dossiers de Kirit Parikh, le MIMAP n'aurait pu intervenir aux Philippines à un moment plus propice. M. Mario Lamberte, président de l'Institut philippin d'études sur le développement (PIDS), dit que la recherche amorcée par le projet MIMAP correspondait exactement à ce dont le pays avait besoin en 1990. «Les Philippines avaient traversé un certain nombre de crises économiques et le gouvernement cherchait que faire.»

Le succès du travail de modélisation du MIMAP est devenu rapidement évident, par l'intérêt suscité chez les décideurs et les responsables gouvernementaux à l'égard des résultats. Chaque tribune attirait davantage de personnes. Le facteur clé, selon M. Caesar Cororaton, chercheur universitaire

au PIDS et directeur adjoint de projet du MIMAP, était que chacun reconnaissait la neutralité de la recherche.

### **Élargissement des horizons, augmentation des capacités**

Selon les personnes interrogées, deux contributions majeures du MIMAP-Philippines sont ressorties, qui ont entraîné un élargissement des horizons politiques et augmenté les capacités en matière de politiques.

Tout d'abord, on a mis au point des outils analytiques afin de saisir les conséquences des diverses réformes économiques et de fournir aux responsables de l'élaboration des politiques des renseignements adéquats sur leurs effets possibles. «MIMAP-Philippines montre comment on peut améliorer les connaissances et aider les bénéficiaires pour améliorer les politiques et la capacité des responsables des politiques», font observer Mmes Riggiozzi et Tuplin. Les outils de collecte des données et l'information recueillie ont tout simplement permis aux décideurs locaux d'analyser les causes de la pauvreté, de surveiller les changements et d'évaluer le bien-être de la population. Au lancement du MIMAP, rares étaient les recherches sur lesquelles pouvaient s'appuyer les politiques. Comme l'a dit sans ambages M. Lamberte, les analystes gouvernementaux ou les responsables de l'élaboration des politiques ne se souciaient pas des impacts micros des politiques macroéconomiques, n'ayant aucun moyen de procéder à des vérifications: le volet analytique était tout simplement absent.

La Commission de lutte contre la pauvreté, créée en 1993-1994, a depuis adopté ces outils. L'équipe du MIMAP a également aidé les organismes gouvernementaux à mettre en place un système de surveillance. À l'évaluation, toutefois, on constate que les organismes philippins d'élaboration des politiques n'ont pas encore institutionnalisé les modèles.

De plus, le MIMAP a élaboré et mis à l'essai des méthodes quantitatives d'analyse et de simulation des politiques, notamment un modèle informatique d'équilibre général et des modèles macroéconométriques, de distribution des revenus, de même que des modèles sur les ménages. Tout cela a influé sur le système de planification, l'élaboration du budget et la conception des programmes aux échelons local et national. Le travail de modélisation et la mise au point d'indicateurs ont permis de faire ressortir d'importants enjeux politiques et ont alimenté les débats nationaux à cet égard, selon le rapport. Les responsables ont bénéficié de connaissances nouvelles en matière de développement et d'éclairages nouveaux sur le processus afférent.

«Le projet MIMAP a joué un rôle névralgique dans l'analyse et la prévision des impacts des politiques macroéconomiques et d'ajustement aux Philippines, selon Mmes Riggiozzi et Tuplin, le. On disposait non seulement d'idées nouvelles sur la lutte contre la pauvreté et d'outils nouveaux de surveillance des conséquences sur les pauvres, mais de plus, les instruments analytiques du MIMAP ont permis d'améliorer la qualité et la fiabilité du travail de diagnostic.»

## **Influence sur les régimes politiques**

Toutefois, le rouage essentiel du MIMAP est le système de surveillance de la pauvreté. Mis à l'essai d'abord dans deux villages, le système est en voie de mise en place partout aux Philippines, notamment dans l'ensemble du Palawan et tout récemment, dans le Bulacan. En avril 2003, le ministère de l'Intérieur et les pouvoirs publics locaux des Philippines ont donné instructions à toutes les administrations locales, qu'il s'agisse des barangays, des municipalités, des villes ou des provinces, d'adopter les treize indicateurs principaux du système afin de mesurer la pauvreté. Depuis les Philippines, le CBMS a essaimé, avec l'appui du CRDI, dans douze pays.

Il n'est pas facile de fondamentalement modifier les programmes et les politiques, mais selon les évaluateurs, la mise en œuvre du CBMS au Palawan est un exemple éclatant de succès. Parmi les facteurs qui y ont contribué, il faut mentionner:

- o La mobilisation des responsables de l'élaboration des politiques aux échelons de la province, des municipalités et des barangays, sans oublier le vice-gouverneur et le gouverneur, qui ont participé à l'utilisation efficace des résultats de la recherche dans le processus d'élaboration des politiques.
- o Les activités statistiques et de recherche du MIMAP ont donné naissance à une nouvelle manière d'aborder les problèmes liés à la pauvreté au Palawan. Au centre de tout cela, on trouve l'ensemble d'indicateurs grâce auxquels il est facile de recueillir et d'interpréter les données de façon ciblée. «Le CBMS permet d'obtenir des informations sur la situation actuelle, sur ce qu'elle devrait être et sur les moyens d'y parvenir», précise l'honorable Joel Reyes, gouverneur du Palawan et ardent défenseur du CBMS. On y trouve des données fiables, pertinentes et complètes sur la situation en matière de bien-être et de développement dans l'ensemble de la province.

- o Les résultats de la recherche ont été transférés aux citoyens locaux, qui ont désormais le sentiment que le CBMS est leur.

Ce dernier facteur est essentiel. Les membres de la collectivité participent à la collecte, au traitement et à l'utilisation des données, de même qu'à leur validation après la collecte. Ainsi, les collectivités deviennent responsabilisées, car elles ont l'information et un mécanisme par lequel elles peuvent participer directement à la planification, explique Mme Reyes. Les résidents des barangays acquièrent ainsi un sens aigu de leurs priorités et sont mieux à même de préciser leurs besoins aux agents municipaux de planification. Forts de renseignements précis sur leur condition, ils peuvent jouer un rôle direct dans l'affectation des ressources budgétaires et peuvent exiger des responsables gouvernementaux la transparence de leurs comptes et de leurs actions.

«Le projet MIMAP a transformé la façon d'élaborer des politiques en ce que la recherche a débouché sur une nouvelle compréhension permettant de définir un ensemble gérable et pertinent d'indicateurs, tout en conférant une crédibilité à la formulation des politiques. En ce sens, le projet a rendu possibles la mise à l'essai des idées, l'adaptation des politiques et leur amélioration tout au long du mécanisme de mise en œuvre», selon Mmes Riggiozzi et Tuplin. Facteur tout aussi important, la mise en œuvre réussie du CBMS au Palawan fait qu'il est plus facile de le reproduire dans d'autres provinces des Philippines.

### Clés du succès

Le fait que le MIMAP ait pu exercer une influence sur l'élaboration des politiques aux Philippines n'est pas fortuit. Mmes Riggiozzi et Tuplin précisent que le projet a été conçu de manière à «influencer directement sur les responsables de l'élaboration des politiques en générant des connaissances axées sur le règlement des problèmes».

D'autres facteurs ont aussi contribué à son succès, notamment les rapports étroits établis par l'équipe de recherche avec des organismes gouvernementaux, dont la Commission présidentielle de lutte contre la pauvreté (devenue depuis la Commission nationale anti-pauvreté), le ministère de l'Intérieur et des Administrations locales, le ministère du Bien-être social et du Développement, ainsi que l'Administration nationale de l'économie et du développement. En fait, les grands responsables gouvernementaux ont participé dès le départ au conseil consultatif du projet. Depuis, la Commission nationale anti-pauvreté a invité Mme Reyes à collaborer et à proposer des

mécanismes de diagnostic de la pauvreté devant un comité inter-agences travaillant à institutionnaliser un système local de surveillance de la pauvreté. Cette étroite collaboration avec les organismes gouvernementaux a débouché sur une multiplication des maillages entre les intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux à divers paliers.

Ont largement contribué au succès du MIMAP le sentiment des services gouvernementaux locaux, et des collectivités elles-mêmes, que le processus leur appartenait, notamment au Palawan. Selon Mme Reyes, «il est important de travailler avec les administrations locales dès le départ puisque, en définitive, ils en assumeront les coûts et en recevront les bienfaits.»

### **Renforcement des capacités par l'action**

D'autres facteurs ont aussi contribué à son succès, L'influence a en outre été enracinée par le renforcement de la capacité des responsables de l'élaboration des politiques, et des chercheurs, au moyen d'ateliers et de prises de contacts. Ainsi, on a offert aux fonctionnaires une formation à la préparation d'un bulletin, pour diffuser plus largement les résultats du sondage du CBMS. Selon les évaluateurs, on a pu ainsi élargir le débat politique au sein de la population.

M. Lamberte a aussi constaté une augmentation de la capacité des chercheurs eux-mêmes à comprendre et à offrir des conseils en matière de politiques, ce qui a influé sur leur mûrissement, leur permettant de comprendre plus profondément les enjeux et d'offrir des conseils meilleurs et plus crédibles en matière de politiques.

Les prochains défis du MIMAP sont de veiller à l'expansion du CBMS et de s'assurer que les instituts de statistique locaux coordonnent l'établissement des données. Ainsi, le CBMS pourrait devenir national, selon Mme Reyes. Il faut en outre une aide technique aux services gouvernementaux locaux et centraliser les données. Comme le faisait remarquer Mme Carmelita Ericta, administratrice de l'Office national de la statistique, tout ce dont ont besoin les services gouvernementaux, c'est de reconnaître que la collecte de l'information n'est pas un coût, mais un investissement.

### **Le réseau MIMAP: Promotion de l'innovation et de la compréhension**

L'approche de MIMAP est fondé sur la conviction que les stratégies et les programmes de réduction de la pauvreté ne réussiront que si des renseignements fiables et à jour sur les indicateurs de pauvreté sont disponibles et sur la conviction que des programmes de ce type ne réussiront pas si l'on ne comprend pas complètement les impacts des politiques macroéconomiques sur les pauvres.

MIMAP aide les pays en développement à concevoir des politiques et des programmes en accord avec les cibles en termes de stabilisation et d'ajustements structurels et réduisant la vulnérabilité par le biais de la recherche, la formation et le dialogue. Créé par le CRDI en 1989, le réseau MIMAP réunit maintenant des chercheurs, des responsables des politiques, des ONG et des spécialistes internationaux dans une douzaine de pays d'Afrique et d'Asie.

#### **En bref...**

Durée du projet: 1990 – 2002

Objectifs: Renforcer la capacité de modélisation et de suivi de la pauvreté pour influencer sur les stratégies d'atténuation de la pauvreté.

Produits de la recherche:

Différents modèles économiques comme le CGE (modèle informatique d'équilibre général);

CBMS (système de suivi communautaire de la pauvreté);

Cartes de suivi de la pauvreté et base de données provinciale pour la province de Palawan;

Rapports de recherche et études ciblées.

## Une approche interactive des politiques de lutte contre la pauvreté

### Chercheurs et responsables des politiques se dotent de nouvelles stratégies

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Tracy Tuplin en s'appuyant sur des recherches faites par Fred Carden.*

*Comme la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, le Sénégal a lutté en vain pour offrir une vie meilleure à la plus grande partie de sa population. Une nouvelle approche pour aborder les enjeux sous-jacents à la pauvreté offre l'espoir de politiques qui entraîneront enfin de réels changements.*

Le Sénégal est parmi les pays les plus pauvres de la planète. Durant la dernière décennie, la proportion de la population du pays vivant sous le seuil de la pauvreté est passée du tiers environ à plus de la moitié. Selon un sondage mené en 2001, les deux tiers des Sénégalais sont «pauvres». En milieu rural, cette proportion passe à environ 80 %. Statistique peu encourageante, s'il en est, pour un pays de 10 millions d'habitants qui avait de si grands espoirs lorsqu'il s'est affranchi de la France en 1962.

C'est dans les années 1980 qu'on a commencé à voir les problèmes économiques. La faible croissance de l'économie, la forte demande intérieure, l'instabilité des finances publiques et un déficit chronique de la balance des paiements, autant de facteurs qui, conjugués, entraînaient une grave détérioration de la qualité de vie de nombreux Sénégalais. Une tentative de fédération avec le pays voisin, la Gambie, n'a jamais pris son essor: l'union a été dissoute en 1989.

Dans les années 1990, le gouvernement du Sénégal a essayé de retourner la situation, lançant un vaste programme de réforme économique. Le programme de réforme a donné des résultats: de 1995 à 2001, le produit intérieur brut (PIB) du pays a augmenté à un taux annuel de 5 % et l'inflation a régressé.

Le revers de la médaille, toutefois, c'est que le nombre de pauvres a continué d'augmenter. Soixante-dix pour cent de la population active travaille en agriculture, et ce secteur est demeuré obstinément stagnant. Le développement industriel et le secteur privé n'ont pas connu l'expansion espérée.

## La démarche MIMAP

Comme on a pu le voir dans beaucoup des pays les moins développés du monde, la pauvreté est un problème complexe et persistant, difficile à régler. Les hausses du PIB ne se traduisent pas automatiquement par l'amélioration des conditions de vie des pauvres. Les économistes et les responsables de l'élaboration des politiques désireux de concevoir des programmes visant à atténuer, voire éliminer, la pauvreté doivent d'abord bien comprendre les causes profondes du problème et les effets des stratégies économiques du gouvernement sur les pauvres, si effets il y a.

L'initiative de programme Impacts micros des politiques macroéconomiques et d'ajustement (MIMAP) a justement été conçue pour trouver des solutions aux problèmes de ce genre. Créée en 1989 par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), elle regroupe maintenant en un réseau une douzaine de pays d'Asie et d'Afrique. Le Sénégal s'y est joint récemment.

Le CRDI œuvre au Sénégal depuis les années 1980. Le Centre de recherches économiques appliquées (CREA) est l'une des institutions qui ont bénéficié de son soutien et il a été choisi pour mener les recherches de MIMAP-Sénégal. Selon M. Abdoulaye Diagne, le directeur du CREA nommé coordonnateur du projet MIMAP-Sénégal, il en a résulté un changement notable: «Auparavant, les chercheurs sénégalais ne travaillaient pas sur les questions relatives à la pauvreté. De nombreuses études étaient faites, mais par des consultants étrangers. Grâce à MIMAP, le CREA a pu mener des recherches sur la pauvreté.»

MIMAP-Sénégal fait partie d'un certain nombre de projets que la Section de l'évaluation du CRDI a retenus afin d'en évaluer l'efficacité en matière d'influence sur les politiques et sur les responsables de leur élaboration. Le rapport, préparé par Mme Tracy Tuplin pour le CRDI, repose sur un document de Fred Carden. Mme Tuplin signale qu'alors que s'amorçait l'exécution du projet MIMAP-Sénégal, un événement s'est produit qui en a modifié considérablement la conception initiale.

En effet, le projet commençait à peine quand M. Diagne a appris que le pays devait préparer un document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP), exigé pour établir l'admissibilité du Sénégal à l'initiative d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE) pilotée par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI). Pour être admissible, le pays devait présenter une proposition précisant comment les divers acteurs nationaux comptaient utiliser les nouveaux fonds pour lutter contre la pauvreté.

Le projet MIMAP avait débuté depuis trois mois à peine que l'on choisissait le CREA comme partenaire technique du ministère de l'Économie et des Finances pour préparer le DSRP. On souhaitait, dans ce document, rendre compte d'un consensus entre les organismes gouvernementaux, les spécialistes locaux, les partenaires de développement et les organisations de la société civile. Compte tenu du rôle névralgique du CREA, un chevauchement considérable était inévitable entre le projet MIMAP et le DSRP.

Pour M. Diagne, il s'agissait d'un heureux hasard. «Le CREA a préparé un document qui a servi à lancer le processus consultatif aboutissant à la rédaction du DSRP. Les barrières sont tombées très rapidement, et il y a désormais des équipes mixtes réunissant les chercheurs du CREA et ceux de l'administration. Et, constate M. Diagne, on ne voit plus de consultants dans ces équipes.»

## Le virage

MIMAP-Sénégal, lancé en juin 2000, avait comme grand objectif d'améliorer la capacité de recherche du CREA afin de mieux comprendre les impacts microéconomiques des décisions macroéconomiques et leurs effets sur les problèmes liés à la pauvreté. L'équipe de dix chercheurs du CREA comprenait des professeurs et des doctorants du CREA de même que des représentants du Bureau de la statistique. Ils avaient quatre objectifs spécifiques:

- o établir un profil de la pauvreté au Sénégal et concevoir un système de suivi;
- o mettre au point des outils afin d'analyser l'impact des politiques macroéconomiques sur la répartition des revenus;
- o étudier l'accès des pauvres aux services financiers, les aspects sexospécifiques de la pauvreté et les liens entre la scolarité et la pauvreté;
- o favoriser le dialogue entre les acteurs du développement (chercheurs, responsables de l'élaboration des politiques, ONG et services financiers) dans la lutte contre la pauvreté.

En novembre 2000, sept membres de l'équipe du CREA ont assisté à un atelier sur l'analyse de la pauvreté. Pour Mme Tuplin, ce fut un point tournant:

«Dans une large mesure, les activités prévues au départ pour MIMAP ont été mises en veilleuse. En fait, le processus de préparation du DSRP a fortement fait appel aux données et aux études du CREA, contribution qui a été fort appréciée pour diverses raisons. Les recommandations du DSRP reposent sur

les constatations du CREA et illustrent l'influence importante de son travail sur les politiques, particulièrement en ce qui concerne la stratégie de réduction de la pauvreté du Sénégal.»

Par ailleurs, lit-on dans le rapport, grâce à l'apport du CREA, le DSRP a pu être rédigé par des Sénégalais et ainsi donner lieu à l'appropriation à laquelle on s'attendait pour en faciliter la mise en œuvre. En fait, la collaboration du CREA avec divers ministères sénégalais a instauré une mutation importante dans le milieu de l'élaboration des politiques. «Avant le DSRP, les chercheurs nationaux étaient largement ignorés par les responsables de l'élaboration des politiques, et la recherche sur la politique économique était dirigée principalement par le personnel de la Banque mondiale et du FMI. La participation des chercheurs du pays à la préparation du DSRP est par conséquent un exemple notable du changement intervenu dans le milieu de l'élaboration des politiques.»

Puisque plusieurs membres de l'équipe du CREA faisaient également partie de l'administration publique, le processus d'élaboration des politiques est devenu beaucoup plus interactif, bidirectionnel, en fait. Non seulement l'administration faisait-elle connaître ses besoins, mais elle bénéficiait désormais de l'avis des chercheurs sur ce qui était nécessaire. De plus, une fois les décisions prises, les chercheurs ont continué à participer au suivi et à l'évaluation des résultats.

«L'aspect le plus frappant, peut-être, de cette influence sur les politiques, selon Mme Tuplin, est qu'elle n'était pas intentionnelle. Il est probable que le résultat final a été supérieur à ce qu'on espérait atteindre dans le cadre du projet, mais elle note certains regrets de la part de l'équipe MIMAP, qui n'a pu respecter le calendrier d'activités établi au début du projet.»

## **Types d'influences sur les politiques**

Malgré tout, MIMAP, selon Mme Tuplin, a atteint dans une plus ou moins large mesure la majorité de ses objectifs de départ. Le renforcement des capacités en matière de politiques était un élément clé de la proposition initiale. On y est parvenu dans le cadre d'un certain nombre d'activités de formation de même que par la mise au point d'un modèle d'équilibre général calculable (MEGC), un outil devant aider à suivre et à analyser l'impact des politiques macroéconomiques sur la pauvreté. La mise au point du modèle a nécessité l'examen des données dont on disposait, de sorte que la base nationale de données sur la pauvreté en a été renouvelée et est devenue plus pertinente.

Plusieurs porte-parole gouvernementaux ont fait des observations sur l'impact du projet. Daouda Guèye, de la Direction de l'administration générale et de l'équipement du ministère de l'Éducation, a mentionné que les demandes constantes de renseignements du CREA ont obligé certains ministères sénégalais à perfectionner leurs méthodes de collecte de l'information pour être à même de fournir ce qu'on leur demandait. De plus, Thierno Niane, coordonnateur de la Cellule de suivi des programmes de lutte contre la pauvreté du ministère de l'Économie et des Finances, estime que le projet a, pour ainsi dire, pu «faire jouer les leviers qu'il fallait, au Sénégal, afin de savoir lesquels fonctionnent vraiment, pour mieux dégager les liens entre la croissance économique et la réduction de la pauvreté.»

Mme Tuplin ajoute qu'au fil de la recherche, il y a eu augmentation de la visibilité et de la confiance. «L'équipe s'est acquise une réputation pour ses capacités, faisant du CREA un centre de recherches crédible pour les travaux du gouvernement. Les chercheurs formés dans le cadre du projet MIMAP sont désormais considérés comme faisant partie des personnes-ressources les plus qualifiées de la région.»

Mme Tuplin précise dans son rapport que le projet MIMAP a également élargi les horizons politiques de tout un éventail de personnes, des étudiants et chercheurs aux planificateurs économiques et aux administrateurs, sans oublier les bailleurs de fonds. Même les chercheurs et les administrateurs qui ne sont plus associés au projet MIMAP poursuivent leur travail dans d'autres initiatives de lutte contre la pauvreté au Sénégal, en misant sur l'expérience qu'ils ont acquise et sur les relations professionnelles établies.

Pour ce qui est de l'influence sur les régimes politiques, Mme Tuplin affirme que le projet a été à l'origine d'un réaménagement des liens entre recherche et politiques dans le pays. «Avant le projet, l'administration sénégalaise n'avait pas pour habitude de faire appel aux chercheurs, sauf pour des consultations occasionnelles. À la suite des efforts de collaboration déployés, on a dû admettre que les chercheurs augmentaient la qualité et la rapidité du travail et de l'équipe.»

### Le réseau MIMAP: Promouvoir l'innovation et la compréhension

Les programmes de MIMAP visent spécifiquement à :

- o Renforcer la capacité de recherche des pays en développement pour qu'ils puissent analyser l'impact des politiques macroéconomiques sur leurs citoyens;
- o Fournir de nouveaux outils pour l'élaboration de politiques et de programmes et l'analyse, en créant des outils d'analyse et des systèmes de suivi de la pauvreté rigoureux;
- o Aider à mettre au point des mécanismes de développement local et de suivi communautaires;
- o Renforcer la capacité des responsables des politiques de négocier avec des interlocuteurs internationaux comme les banques et autres organismes multilatéraux et bilatéraux;
- o Réunir chercheurs, politiciens et représentants du gouvernement et des ONG pour un dialogue sur les politiques aux niveaux national et régional;
- o Promouvoir la mise en commun des connaissances, outils et résultats émanant des recherches et le dialogue sur les politiques entre pays, institutions et donateurs.

Pour plus de renseignements, consultez [http://www.idrc.ca/fr/ev-6649-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-6649-201-1-DO_TOPIC.html)

## Facteurs déterminant l'influence sur les politiques

Les personnes clés sont un des grands facteurs qui modulent l'influence sur les politiques, et Mme Tuplin est très élogieuse à l'égard de M. Diagne du CREA, le chargé de projet, et d'autres qui ont joué un rôle important dans le projet MIMAP-DSRP. «Toutefois, rappelle-t-elle dans le rapport, le capital humain en Afrique est sursollicité. Les experts nationaux sont trop peu nombreux, ce qui crée un goulot d'étranglement dans la chaîne de l'offre et de la demande. Non seulement cela influe-t-il sur la qualité du travail, mais c'est aussi une source de problèmes pour le renforcement des institutions.»

La diffusion des résultats de la recherche semblait moins essentielle dans le projet MIMAP-DSRP que dans d'autres programmes de recherche, malgré l'existence de nombreuses activités visant des communications plus efficaces et rejoignant un public plus large. Ainsi, le CREA a organisé une journée de réflexion sur l'économie du Sénégal, très bien accueillie par les responsables de l'élaboration des politiques.

Mme Tuplin précise que la recherche, puisqu'elle était interactive, a permis d'avoir un accès direct aux cercles politiques. «La diffusion, en tant que concept, a une connotation passive, qui est bien loin de la façon dont

MIMAP-Sénégal a su répandre ses idées. Les responsables de l'élaboration des politiques étaient déjà parties prenantes de MIMAP lorsque celui-ci a débouché sur le DSRP, ce qui tranche nettement sur d'autres projets de recherche qui dépendent tout particulièrement de la diffusion pour atteindre les responsables de l'élaboration des politiques.

Ajoutons que les questions institutionnelles influent sur les régimes politiques. Même si le renforcement institutionnel n'entraîne pas dans les visées du CRDI, on estimait à l'époque que l'appui consenti par l'entremise du CREA pourrait finalement avoir un impact important dans la région. D'après Mme Tuplin, l'investissement rapporte, même si certains croient que le CREA devrait établir des liens plus officiels avec le gouvernement. Jusqu'à maintenant, il s'agit de liens officieux et personnels avec les chercheurs gouvernementaux participant aux activités de MIMAP à titre d'experts mais non en tant que représentants de leurs ministères.

M. Diagne, à titre de directeur du CREA, essaie d'établir certaines modalités institutionnelles afin de favoriser les partenariats. À titre d'exemple, il mentionne un contrat de trois ans avec le ministère de l'Éducation portant sur l'exécution d'un certain nombre d'études et sur la préparation d'un rapport. Il est également possible que le CREA-MIMAP serve d'assise de recherche pour des activités reliées au Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

«Le plus frappant en fin de compte, conclut Mme Tuplin, c'est que le DSRP n'était même pas dans la mire de MIMAP au départ. Un certain nombre de facteurs internes et externes ont ouvert un important créneau sur le plan politique, qui s'est avéré crucial pour mener les deux à bien simultanément et procurer un tel succès.»

#### Quelques leçons

- o La souplesse est essentielle – en l'occurrence, le fait d'accepter la possibilité de travailler sur DSRP plutôt que sur extraits prévus pour MIMAP.
- o Relier le projet à un processus précis d'élaboration des politiques a donné naissance à un contexte favorable dans lequel le travail s'est traduit par des politiques concrètes.
- o Parfois, le soutien institutionnel est nécessaire pour avoir plus de visibilité, ce qui permet ensuite une plus grande crédibilité et de meilleurs échanges avec les responsables de l'élaboration des politiques.
- o Quand les données sont réunies par des spécialistes nationaux compétents, plutôt que par des consultants étrangers, on se les approprie davantage et il en résulte une meilleure mise en application des mesures qui s'ensuivent.

**En bref...**

Durée du projet: 2000 – 2002

Objectifs: Bâtir un profil de la pauvreté au Sénégal et mettre au point un système de suivi;

Créer des outils pour analyser l'impact des politiques macroéconomiques sur la répartition des revenus;

Étudier l'accès des pauvres aux services financiers, la dimension sexospécifique de la pauvreté et le rapport entre l'éducation et la pauvreté;

Favoriser le dialogue entre les intervenants du développement luttant contre la pauvreté (chercheurs, responsables des politiques, ONG et financiers).

Produits de la recherche:

Ils se confondaient avec les résultats des autres travaux du centre de recherche. La contribution principale de l'équipe de MIMAP a été son leadership pour la préparation du Document de stratégie de réduction de la pauvreté du Sénégal (document exigé par la Banque mondiale pour sa programmation), pas un produit de recherche à proprement parler. Le volume et l'importance de ce travail pour le programme d'action national ont fait que le programme de recherches initial a été mis de côté.

## Recherche et politiques évoluent en parallèle

### Mesurer l'influence de la recherche sur les politiques économiques du Viet Nam pose des défis

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par André Saumier.*

*Depuis le début des années 90, le Viet Nam réaménage son système économique. Il vise à ouvrir son économie au libre jeu du marché – sans toutefois modifier sa structure politique socialiste. Pendant cette période, le CRDI y a parrainé trois grands programmes de recherches. Ces projets ont-ils influencé les politiques du Viet Nam?*

Malgré ses problèmes économiques et sociaux qui restent considérables, le Viet Nam a fait des pas importants. Il y a douze ans, il était la lanterne rouge de la Banque mondiale, figurant parmi les pays les moins développés. Aujourd'hui, il est « simplement » un pays en développement.

Environ 80 % des 80 millions de Vietnamiens habitent les campagnes. Cependant, le développement économique se concentre dans les deux grandes villes, Ho Chi Min-Ville dans le sud et, dans une moindre mesure, Hanoï dans le nord. D'où une inégalité de plus en plus grande en termes de débouchés, d'emploi et de revenus. L'exode rural clandestin prend de l'ampleur, ce qui n'est pas surprenant.

Il n'empêche: le progrès accompli par le Viet Nam est remarquable. Le PNB par habitant est passé de 114 \$ US en 1990 à environ 423 \$ en 2002, malgré un accroissement démographique de 14 millions de personnes. Pendant cette période, les exportations de fruits de mer ont augmenté, passant de 239 millions \$ à 2 milliards \$ et les exportations de riz ont doublé. Le Viet Nam est désormais un grand exportateur de riz, de café et d'articles chaussants, entre autres.

Rien de tout cela n'est le fruit du hasard. Depuis 1991, le Viet Nam met en œuvre une ambitieuse politique de réforme économique et de modernisation appelée Doi Moi, c'est-à-dire « reconstruction ». Le Doi Moi vise à mettre en place dans le système socialiste vietnamien certains éléments de l'économie de marché –, un « socialisme de marché » en fait. Il a ceci de particulier: il y a une détermination à changer le volet économique du communisme en laissant inchangé le système politique. Du jamais vu, sauf en République populaire de Chine. C'est dire qu'il n'y a pas de voie à suivre, ni de recette.

André Saumier, qui a mesuré l'influence de la recherche sur les politiques au Viet Nam pour le compte du Centre de recherches pour le développement

international (CRDI), relève ce qui suit: «Peu au sein de l'équipe dirigeante connaissaient même de loin la théorie, la pratique, la mesure ou l'élaboration et la mise en œuvre de telles politiques. Comme celles-ci ne pouvaient venir du dedans, du moins dans un premier temps, elles devaient forcément venir du dehors.»

### **La présence du CRDI au Viet Nam**

C'est sur cette toile de fond que le CRDI a commencé à favoriser la recherche au Viet Nam en 1991. Une étude réalisée à la demande de la Section de l'évaluation du CRDI en 2002 visait à déterminer si les travaux qu'il parrainait avaient un impact sur les politiques, dans quelle mesure et par quels moyens. André Saumier le souligne dans son rapport, «les «impacts sur les politiques» que l'on inventorie ici ne sont ni anodins ni négligeables. Il s'agit en fait de réaménager à la base et dans ses ramifications un système économique; cette refondation est corsetée par le maintien au pouvoir d'un parti totalitaire [...]».

Le rapport d'André Saumier a été établi à la lumière des travaux publiés et d'entretiens avec des chercheurs et des hauts responsables politiques vietnamiens, ceux notamment qui sont à la tête de conseils consultatifs et de conseils de recherche. Il a porté pour l'essentiel sur trois programmes du CRDI.

### **DEDVI**

En 1993, le CRDI et l'Agence canadienne de développement international (ACDI) ont accompagné un gros effort visant à accroître les moyens du Viet Nam en matière de recherche économique environnementale par l'entremise du programme DEDVI (Développement économique durable au Viet Nam et en Indochine), qui s'est achevé en 1997. Il a parrainé une cinquantaine de projets relativement petits et quelque peu disparates au sein de 25 institutions.

Le CRDI avait pour homologue le nouveau ministère de la Science, de la Technologie et de l'Environnement. Le ministère s'occupait certes moins de questions économiques, mais son conseil consultatif était fort et bien introduit.

## **GEEV**

En 1997, le CRDI et l'ACDI ont tous deux apporté une contribution au programme quinquennal GEEV (Gestion de l'économie et de l'environnement au Viet Nam), qui venait relayer l'effort accompli dans le passé en resserrant les structures. Le GEEV visait à accroître les moyens consacrés à l'élaboration des politiques en matière d'intégration économique et de gestion des ressources naturelles et à des travaux de recherche sur l'action publique dans ces domaines. Selon André Saumier, «le GEEV portait d'entrée de jeu sur les politiques».

Le volet économique du GEEV ne concernait essentiellement que deux domaines connexes: la libéralisation des échanges et la compétitivité des industries exportatrices. Cinq grands rapports ont été publiés en 2001, avec le soutien d'une importante base de données sur le commerce, la première et la seule en son genre au Viet Nam.

## **MIMAP**

Le programme MIMAP (Impacts micros des politiques macroéconomiques et d'ajustement) (1995-2001) comportait deux volets quelque peu autonomes: le suivi de la pauvreté et les questions de modélisation.

Le volet suivi de la pauvreté visait à mettre au point à l'échelle locale un système d'observation fournissant rapidement des données plus complètes sur la pauvreté réelle que les vastes sondages traditionnels. Le programme MIMAP a proposé et mis à l'essai une méthodologie prévoyant de faire remonter les mesures au moyen de questionnaires simples à soumettre par des gens de l'endroit. Cette méthode devrait aboutir à des programmes sociaux mieux adaptés aux besoins locaux.

L'autre volet du MIMAP a accompagné l'élaboration de modèles économétriques permettant d'analyser les conséquences générales de diverses politiques ou propositions – ce qui ne s'était jamais vu au Viet Nam. Les domaines visés par les analyses ont été les effets de la politique fiscale (c'est-à-dire les taux de TVA) et de la réforme commerciale (tarifs) sur les plans de la répartition et de l'équité.

## Mesurer l'influence sur les politiques

La recherche peut influencer les politiques publiques de diverses façons, par exemple en accroissant les moyens consacrés à l'élaboration des politiques, en élargissant leurs horizons et en se répercutant sur les politiques en place.

### *Élaboration des politiques: renforcer la capacité*

La recherche peut favoriser l'éclosion d'idées neuves et de savoir-faire pour les communiquer et développer des talents nouveaux pour faire des recherches et des analyses thématiques. Autrement dit, la recherche peut améliorer le cadre institutionnel de l'élaboration des politiques.

Lorsque le CRDI a commencé à accompagner la recherche au Viet Nam, les capacités des institutions et des spécialistes dans ce pays étaient faibles. Les économistes-conseils vietnamiens qui occupaient des postes importants ayant étudié les doctrines marxistes classiques dans les capitales soviétiques, ils connaissaient mal les notions économiques occidentales. L'analyse qu'il faut faire dans une économie libérale est différente à la base de celle qui a cours dans une économie planifiée. Tous les économistes devaient donc suivre un recyclage en matière de théorie et de modèles relatifs à l'économie capitaliste. Mais qui assurerait le recyclage, et dans quelles conditions?

C'est ici «que les trois programmes du CRDI [...] ont apporté une contribution exceptionnelle en adoptant une méthode innovante qui n'avait cours nulle part ailleurs à cette époque», constate André Saumier. La méthode? Laisser les chercheurs vietnamiens choisir eux-mêmes les questions à examiner, confier les travaux à des institutions et spécialistes vietnamiens, mettre à disposition des conseillers universitaires chevronnés qui venaient de temps à autre à Hanoï. Le CRDI a aussi encouragé la formation de réseaux interinstitutionnels favorisant des coopérations. Cette façon de faire s'est révélée extrêmement fructueuse, faisant émerger de proche en proche un groupe de chercheurs compétents.

L'efficacité de cette méthode était patente dès le début, avec le programme DEDVI et ses divers petits projets. Mais cela se vérifie tout particulièrement pour les volets du programme GEEV, où il s'agissait de grands projets destinés à recueillir et à analyser de vastes quantités de données concrètes. La mise sur pied de la base de données sur le commerce, par exemple, fut une entreprise complexe, sans précédent parmi les chercheurs vietnamiens.

Ce scénario vaut aussi pour le volet modélisation de MIMAP. Ici encore, des chercheurs vietnamiens, avec l'aide d'universitaires étrangers, ont réalisé ces travaux complexes. De même, lorsque le moment est venu d'analyser les propositions de politiques à l'aide du modèle, les questions ont été choisies par le ministère vietnamien des Finances.

Une autre innovation, encouragée tout particulièrement par les programmes GEEV et MIMAP, fut la mise sur pied d'équipes regroupant des institutions et des chercheurs, une rare collaboration au Viet Nam. Les projets du CRDI ont montré qu'il était possible de mener conjointement des projets compliqués faisant intervenir diverses compétences.

### *Élargir les horizons*

La recherche peut inscrire des idées neuves dans la réflexion sur les grandes orientations, rendre les savoirs utilisables par les décideurs et alimenter les dialogues entre les chercheurs et les décideurs. Autrement dit, la recherche peut améliorer le cadre intellectuel de l'élaboration des politiques.

André Saumier relève que le Doi Moi a été lancé alors que les limites de la doctrine économique communiste devenaient de plus en plus évidentes. Il écrit ce qui suit: «Dans un premier temps, le défi pour les responsables et les décideurs consistait non pas tant à élargir les horizons qu'à s'aventurer en terra incognita dans le domaine de la politique économique et de s'y retrouver.» Dès le début, le Viet Nam a connu un grand succès: il a été salué comme le «nouveau tigre» en raison de la croissance rapide de son économie. «Une certaine complaisance s'était installée, relève André Saumier, car on était d'avis que des réformes suffisantes avaient été engagées et avaient d'ores et déjà été menées à bien en général, qu'essentiellement le succès était assuré.» Mais avec la crise financière asiatique de 1997-1997 le réveil fut brutal. Dès lors une question urgente se posait: comment retrouver l'élan d'hier?

Ces questions étant survenues après la fin du DEDVI, le rôle du programme dans l'élargissement des horizons est flou. Il est vrai que la plupart des projets qu'il a soutenus par le DEDVI ont su innover, si l'on songe par exemple à sa contribution aux nouveaux modes de pensée sur le développement régional. Par ailleurs, l'impact du programme DEDVI sur les conseillers de haut niveau reste mal cerné.

En revanche, le programme GEEV a aidé l'Institut d'économie à traiter deux questions urgentes: la politique commerciale et la politique de la concurrence. Les travaux de recherche de l'Institut ont montré que la politique du gouvernement axée sur les exportations, tant vantée, était en fait une politique

de remplacement des importations, donc un legs de l'économie planifiée. Et que la politique tarifaire nuisait aux régions rurales. En outre, les recherches ont révélé que les mesures visant à préserver la compétitivité des secteurs de l'habillement et des textiles, tournés vers les exportations, se fondaient sur des analyses entachées d'erreurs. Il ne fait aucun doute que ces constatations ont eu des répercussions importantes sur les politiques.

Les conclusions de l'Institut étaient partagées par d'autres groupes clés voués à l'élaboration de politiques et, comme le relève André Saumier, «celles-ci étaient dans l'air», bien qu'il soit impossible de recueillir des données complètes sur les mécanismes ayant servi à la diffusion des résultats auprès des conseillers de haut niveau. Mais le volet économique du GEEV était administré par trois conseillers gouvernementaux de haut rang qui pouvaient faire connaître ces conclusions en haut lieu. Et comme l'ont fait valoir plusieurs personnes interviewées dans le cadre de cette évaluation, le président de l'Institut d'économie a joué un rôle clé à titre de membre du Comité central du Parti et du Comité permanent des affaires économiques de l'Assemblée nationale.

L'un des buts manifestes du MIMAP était d'élargir les horizons de l'élaboration des politiques, puisqu'il a proposé une nouvelle définition de la pauvreté et une méthode inédite pour la renseigner. «Il est évident, selon André Saumier, que MIMAP a eu un impact important sur la pensée et la méthodologie du Programme national pour l'éradication de la faim et la réduction de la pauvreté.»

Le volet modélisation de MIMAP a également eu un effet d'élargissement évident en ce qui concerne la fiscalité. Comme le ministère des Finances manquait de modèles économétriques, un modèle d'Équilibre général calculable a été élaboré avec l'aide d'experts mis à disposition par le CRDI. Le ministère s'est depuis lors «approprié» le modèle et s'en sert à diverses fins. Il continue aussi à l'étoffer.

### *Infléchir les politiques*

Enfin, la recherche peut parfois influencer les politiques publiques de manière directe: les constatations peuvent modifier l'élaboration des lois, règlements, programmes ou structures. Comme la mise en œuvre du Doi Moi prévoyait de réaménager les mesures et politiques et d'en élaborer de nouvelles, fait valoir André Saumier, «on peut dire que les divers volets des programmes DEDVI et GEEV ont inéluctablement infléchi les politiques vietnamiennes, ne serait-ce qu'en augmentant les capacités en matière d'éla-

boration de politiques du gouvernement et en élargissant les horizons dans un contexte où la demande de politiques était forte et l'offre, faible».

Il est difficile de tracer des voies précises, mais dans le cas du programme DEDVI, on peut au moins faire observer que bon nombre de réorientations importantes se sont conformées, en fin de compte, aux recommandations faites à l'issue de certaines recherches.

Le GEEV, de son côté, a tiré des conclusions de grande envergure, mais paradoxalement son impact direct sur les politiques a été moins perceptible. Cela tenait au fait entre autres que les rapports, trop abstraits, se prêtaient mal à une transposition sur le plan des politiques. Il y a aussi le fait que les rapports n'ont été consultables qu'à la fin 2001.

MIMAP n'a pas entrepris de remplacer les indicateurs de pauvreté actuels. Or, le gouvernement pourrait fort bien faire sienne la démarche de MIMAP pour mesurer la pauvreté. Ce programme aura donc eu des conséquences de grande portée sur les politiques. Et son volet modélisation a permis d'aboutir à des conclusions théoriques intéressantes, à savoir par exemple que la libéralisation des échanges n'a pas eu de retombées favorables à tous.

#### Quelques leçons à retenir

- o Les trois programmes du CRDI ont eu un impact sur les politiques, notamment en augmentant les moyens qui y sont consacrés et élargissant leur horizon.
- o Le moment était opportun, ce qui a permis d'exercer une influence sur les politiques: le Viet Nam était à transformer son système économique et il avait donc besoin de travaux de recherche pour orienter ses réformes.
- o Au Viet Nam plus qu'ailleurs, les liens institutionnels et personnels ont été déterminants pour exercer une influence sur les politiques et ensuite en mesure l'impact. Des groupes consultatifs, forts et bien introduits, qui ont guidé les équipes chargées des projets, y ont contribué.
- o La démarche générale du CRDI, qui consiste à encourager les recherches et l'élaboration de politiques autochtones et autonomes par le renforcement des capacités, le développement institutionnel et la création de réseaux a contribué au succès qu'il a connu. Persistance et persévérance furent indispensables.

**En bref...**

Durée du projet: 1993 – 2001

**Objectifs:** **DEDVI:** Renforcer la capacité de recherche pour appuyer le programme national de recherches sur 4 thèmes: environnement, économie, législation et microfinancement;

**GEEV:** Renforcer la capacité pour l'élaboration de politiques fondées sur les connaissances dans les domaines de l'intégration économique et de la gestion des ressources naturelles;

**MIMAP:** Élaborer et mettre en application un système de suivi de la pauvreté et mettre au point des modèles économétriques (CGE) pour l'analyse, au niveau national.

Produits de la recherche:

**DEDVI:** 4 études: «Foundations for Regional Development», «Organizations and Management of Export Processing Zones», «Formulation and organization of shareholding companies», and «Establishing a system for credit funds»

- Divers rapports de recherches sur les microfinancements; Très divers

**GEEV:** 5 rapports en 2001 sur la libéralisation du commerce et ses impacts, et sur la compétitivité dans les industries textile et vestimentaire;

Base de données informatisée (la seule au Viet Nam);

**MIMAP:** Système de suivi communautaire de la pauvreté; modèles CGE; analyse, avec ces modèles, de l'impact des politiques et de la réforme fiscale sur l'équité et la répartition des revenus.

---

---

# 3

## COMMERCE ET FINANCES

### Agir sur le programme économique mondial

#### Les économies des pays en développement gagnent en importance

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Diana Tussie.*

*La Banque mondiale estime que, d'ici 2010, les pays en développement représenteront plus de la moitié de la formation de capital et de la consommation mondiale. Pourtant, dans le monde égotérique des politiques économiques et monétaires internationales, les pays en développement doivent lutter pour faire entendre leur voix chez leurs voisins industrialisés du Nord.*

C'est le Groupe intergouvernemental des Vingt-Quatre – mieux connu sous la désignation plus simple de G-24 – qui est la voix du monde en développement dans les discussions sur l'établissement du programme économique mondial. Créé il y a plus de 30 ans, le G-24 a fait face à une tâche titanesque lorsqu'il a voulu exposer les questions qui préoccupent les pays en développement dans le cadre des délibérations du plus vaste G-77, dominé par les pays industrialisés et riches du Nord, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI).

Tant le G-24 que le G-77 sont des créations de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et ils continuent de fonctionner sous son égide. Ils ont pour rôle d'aider à l'établissement des politiques de la Banque mondiale et du FMI relativement aux questions de finances internationales. Toutefois, dès le début, le G-24 s'est trouvé désavantagé autour du tapis vert parce qu'il n'avait pas les capacités voulues pour mener des recherches sur les questions complexes qu'il aurait dû approfondir afin de faire valoir efficacement son point de vue.

Le soutien technique initial du projet, administré par la CNUCED, était fourni par le système des Nations Unies par le truchement de l'Institut

des Nations Unies pour la formation et la recherche. Le financement était organisé par l'entremise du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), mais en raison d'une disposition du PNUD qui interdit le financement de projets au-delà de 10 ans sans contrepartie financière, le versement des fonds provenant du PNUD a pris fin en 1986.

Aussi le Groupe a-t-il fait appel à l'aide du CRDI. Le projet original, lancé en 1988 pour trois ans, avait pour objectif «d'aider les pays en développement à renforcer leurs capacités de négociation des questions monétaires internationales, leurs capacités techniques pour les interventions en cas d'urgence et leurs capacités de participer et de contribuer à toutes les étapes des discussions et des négociations dans le cadre de la structure établie par le FMI et la Banque mondiale».

### **Un vaste programme**

Officiellement, le projet s'appelait Service de soutien technique (SST), mais au sein du G-24 il est tout simplement désigné comme le programme de recherche. Ses principaux objectifs sont les suivants:

- o Continuer de renforcer la capacité du G-24 de contribuer efficacement aux délibérations des institutions financières internationales;
- o Faire en sorte que les pays en développement puissent participer à diverses tribunes dans le cadre des débats sur la réforme de l'architecture financière internationale;
- o Renforcer les capacités des pays en développement de concevoir des politiques qui contribuent à la création d'un environnement financier propice aux investissements et réduire leur vulnérabilité aux bouleversements externes, en particulier ceux qui sont dus aux fluctuations des marchés mondiaux;
- o Veiller à ce que les décideurs des pays en développement comprennent mieux certaines questions complexes comme le fonctionnement des marchés internationaux et l'interdépendance du commerce, des investissements et de la finance;
- o Sensibiliser davantage les pays industrialisés à la nécessité d'intégrer une «dimension développement» aux discussions sur les finances internationales et la réforme des institutions.

Au départ, le CRDI s'est engagé pour trois ans, mais le Centre a continué à prendre part aux quatre phases du projet SST qui se sont échelonnées sur près de 15 ans. Pendant ce temps, le programme de recherche est devenu, pour la majorité des intervenants, «l'initiative qui a cimenté le G-24». Les

autres formes d'appui, qu'il soit financier ou en nature, viennent désormais de la CNUCED, des gouvernements du Danemark et des Pays-Bas, et des gouvernements des pays du G-24 eux-mêmes.

Le SST a entrepris plus de 100 études de recherche. Parmi les produits les plus visibles du programme figurent 11 ensembles de volumes sur *Les questions financières et monétaires internationales dans les années 1990* ainsi que des douzaines de rapports de recherche publiés par la CNUCED dans les *Documents de travail – Série G-24* (en anglais seulement). Ces études avaient pour objet d'apporter une analyse technique rigoureuse exposant le point de vue des pays du Sud au dialogue en cours avec le FMI et la Banque mondiale — le type de recherche et d'analyse qui jusque-là avait été l'apanage des institutions financières internationales participantes. Ces publications visaient également à attirer l'attention des membres du G-24 sur les nouveaux enjeux.

En plus des recherches sur le développement, le programme était aussi une source d'idées nouvelles dont ont pu profiter non seulement le milieu des politiques publiques partout dans le monde, mais aussi les universités et instituts de recherche. En outre, ce programme a permis au CRDI d'établir des liens plus étroits avec les décideurs et les institutions qui travaillent dans ce domaine spécialisé du développement.

### **Des liens étroits avec les décideurs**

G. K. (Gerry) Helleiner, économiste de renom et professeur émérite d'économie à l'Université de Toronto, a été coordonnateur de la recherche pour le SST de 1991 à 1999. Diana Tussie, une des analystes qui a évalué le projet du CRDI, a souligné que G.K. Helleiner était «un directeur de projet très actif» qui a assisté aux réunions des sous-ministres et des ministres du G-24 et à celles de son conseil d'administration. Il a également fortement fait valoir que les pays en développement devraient avoir un rôle plus important à jouer dans les affaires financières internationales.

G.K. Helleiner a fait remarquer qu'au milieu des années 1990, les pays en développement représentaient 44 % de la production mondiale sur le plan de la parité des pouvoirs d'achat. «Selon les prévisions, la croissance des pays en développement, en tant que groupe, devrait presque doubler comparativement à celle des pays industrialisés au cours de la prochaine décennie», affirme-t-il. «Les pays en développement (et d'autres pays non membres du G-7) sont importants tant du point de vue économique que démographique et ils deviennent aussi très rapidement beaucoup plus importants dans l'économie mondiale.»

Pour illustrer cette importance, G.K. Helleiner indique que «lors de la récession que le monde industrialisé a connue en 1991, les trois quarts des exportations mondiales, qui atténuaient les problèmes, étaient destinées aux marchés des pays en développement».

Bien qu'il ait réussi à faire valoir la nécessité d'un rôle accru pour les pays du G-24, Helleiner a dû faire face à des problèmes plus communs dans les activités quotidiennes du programme de recherche, en particulier dans le domaine des communications.

Ainsi, on a constaté que les listes d'envoi utilisées pour la diffusion des résultats de la recherche étaient souvent désuètes, si bien que les documents ne parvenaient pas à leurs destinataires. Diana Tussie signale également que «beaucoup pensaient qu'en advenant les résultats aux directeurs exécutifs, le reste de l'appareil national en prendrait connaissance».

Plusieurs de ces problèmes ont été surmontés au cours de la deuxième phase du projet, de 1993 à 1996, et d'importantes mesures ont été prises dès le départ pour accroître la «propriété» du programme du G-24 par les pays membres eux-mêmes. Il s'agit, en l'occurrence, des pays qui ont contribué au financement et à la création de nouveaux mécanismes pour orienter la recherche et évaluer les besoins en matière de politiques. À ce titre, le Groupe technique a été un élément clé, déclare Diana Tussie.

«En réunissant les chercheurs et les représentants du G-24 et en leur permettant d'échanger dans un cadre officiel, le Groupe technique servait d'intermédiaire entre le programme de recherche et le G-24. On espérait, par ce mécanisme susceptible de favoriser le dialogue, réduire l'écart entre la recherche et les politiques.»

## Une nouvelle orientation

De 1996 à 2000, au cours de la troisième phase du projet, qui devait s'avérer cruciale, on a de nouveau tenté de favoriser l'établissement de liens plus étroits entre les chercheurs et les décideurs. Outre la création d'un Bureau de liaison pour donner un accès plus direct aux directeurs exécutifs, des rencontres informelles entre les chercheurs et les décideurs des pays du G-24 ont été l'occasion de fournir directement au programme de recherche des renseignements sur l'élaboration des politiques.

C'est aussi durant cette phase du projet que Helleiner a pris sa retraite et que Dani Rodrik, professeur d'économie politique internationale à la John F. Kennedy School of Government de l'Université Harvard a été nommé au poste de coordonnateur de la recherche. Dani Rodrik s'est immédiatement

employé à améliorer la diffusion et la vulgarisation des résultats du programme de recherche. La diffusion sur Internet a aussi commencé – un progrès important qui allait permettre l'accès universel aux données du programme. Autre tentative d'accroître l'accessibilité des documents: certains rapports de recherche ont été complétés par de brefs exposés de principe sur des sujets stratégiques. En raison des délais de production, les documents ont cessé d'être publiés sous forme d'ensembles de volumes; ils ont plutôt été publiés conjointement par la CNUCED et l'université Harvard comme documents de travail ponctuels.

Fait tout aussi important: on a adopté une nouvelle orientation avec l'intention d'atteindre un plus vaste auditoire et d'influer sur les politiques publiques à l'échelle mondiale tout en contribuant davantage au débat universitaire sur les questions financières et monétaires internationales. Cette nouvelle orientation a marqué un tournant par rapport aux neuf années précédentes, alors que le programme de recherche visait systématiquement les directeurs exécutifs des pays du G-24 comme auditoire de prédilection, explique Diana Tussie. Cette démarche différente n'a pas été sans créer une certaine tension entre le coordonnateur de la recherche, qui préconisait le changement à long terme, et le Bureau de liaison qui penchait en faveur de recherches fondées sur la demande.

Aspect encore plus fondamental, l'étendue des responsabilités du coordonnateur de la recherche et le rôle que d'autres intervenants étaient appelés à jouer dans le projet, qui n'avaient jamais été officiellement définis, est devenu un objet de débat. Contrairement à Helleiner, pour qui le projet était la propriété du G-24, Rodrik s'estimait plutôt tenu de rendre compte principalement à la CNUCED qui, pour sa part, considérait le projet de soutien technique du G-24 semblable à n'importe quel autre service de soutien offert par l'organisme.

La divergence tenait en partie à la différence de perception de ce qui constitue le processus d'élaboration des politiques, croit Diana Tussie.

«On estime traditionnellement que l'élaboration des politiques est un processus linéaire dans le cadre duquel les postulats et les documents sont préparés, puis présentés aux décideurs qui les utilisent pour les négociations et la prise de décisions», indique-t-elle, ajoutant qu'une telle conception n'a plus cours aujourd'hui. Dans les premières années, bon nombre des intervenants du G-24 avaient foi en l'approche linéaire, convaincus que les rapports de recherche pouvaient avoir une influence directe sur les politiques. Même aujourd'hui, «on espère encore que les sous-ministres et les ministres liront ces rapports et qu'ils se laisseront influencer par leurs lectures».

Il existe une autre possibilité pour influencer sur les politiques publiques. Il s'agit d'une démarche de clarification «pénétrante» selon laquelle la recherche influe directement sur la «circulation et la percolation» des idées pendant un certain temps. G.K. Helleiner comparait cette approche à l'action de l'eau qui s'écoule goutte à goutte sur un rocher jusqu'à ce que celui-ci finisse par céder. Pour Dani Rodrik, en revanche, si l'approche linéaire est plus immédiate, l'approche éclairante est davantage axée sur la modification des politiques sous l'effet de l'évolution des perceptions.

On ne sait pas au juste quelle utilisation on fait des résultats du programme de recherche et les divers participants ont des points de vue différents quant aux personnes et organismes qui en font usage et comment ils s'en servent. Ainsi, Aziz Ali Mohammed, du Bureau de liaison du G-24, estime que les rapports préparés par le SST sont vraisemblablement lus par les personnes qui se trouvent aux échelons inférieurs de l'appareil d'élaboration des politiques. Par contre, Dani Rodrik croit que les directeurs exécutifs et leurs adjoints sont les principaux utilisateurs de ces documents.

Patrick Akatu, ancien directeur exécutif pour le Nigéria, est d'avis que ces rapports sont de haut niveau mais qu'ils n'atteignent pas le milieu chargé de l'élaboration des politiques à la Banque mondiale et au FMI. Il affirme que la recherche «est utile pour comprendre le contexte dans lequel se fait l'élaboration des politiques, mais qu'elle ne l'est guère lorsqu'il s'agit de négocier certaines questions précises à l'ordre du jour quotidien».

Néanmoins, Diana Tussie conclut que le fait que le G-24 ait un programme de recherche officiel sanctionne dans une certaine mesure les enjeux exposés par les pays en développement. Qui plus est, le fait que le directeur général du FMI et le président de la Banque mondiale assistent aux réunions du G-24 donnent une grande légitimité aux questions qu'ils soulèvent. Enfin, le fait que le programme de recherche reçoive des fonds de donateurs multinationaux est un autre signe d'acceptation.

## Évaluation de l'influence sur les politiques

L'étude de l'influence du programme de recherche sur les politiques publiques, menée par le CRDI, détermine trois types d'influence:

- o *Le renforcement des capacités de concevoir les politiques*: soit perfectionner les connaissances; appuyer le développement de nouvelles idées et renforcer les capacités de communiquer ces idées; favoriser l'éclosion de nouveaux talents pour la recherche et l'analyse.

- o *L'élargissement des horizons politiques*: semblable à la démarche de clarification comme moyen d'influer sur les politiques, la forme d'influence qui en résulte se traduit souvent par l'introduction de nouveaux concepts et de nouvelles idées à l'ordre du jour, et par l'adoption par les chercheurs et d'autres spécialistes de nouveaux points de vue éclairés par une meilleure compréhension des enjeux. C'est là une des plus importantes formes d'influence qui puissent être attribuées au programme de recherche.
- o *La modification des orientations stratégiques*: correspond à une nouvelle conception fondamentale de la modification des programmes ou des politiques. On considère cette composante comme étant un objectif à long terme du programme de recherche, bien que dans certains cas des changements soient attribuables à l'influence du seul programme de recherche.

#### En bref...

Durée du projet: 1988 – 2003

Objectifs: Aider les pays en développement à renforcer leur capacité pour les négociations monétaires internationales;

Faire en sorte qu'ils soient mieux préparés, techniquement, et plus capables de participer activement à toutes les étapes des discussions et des négociations à l'intérieur des cadres de travail du FMI et de la Banque mondiale.

Produits de la recherche:

Distribution des rapports sur le web, y compris sur Internet, dans deux grands domaines:

1. Recherches économiques techniques
2. Recherche normative (sur le rôle et la performance des institutions financières internationales, par exemple)

Ph I: 32 monographies

Ph II: 36 monographies

Ph III: 27 monographies

Ph IV: 15 monographies

*International Monetary and Financial Issues for the 1990s* (série de 11 volumes)

24 études dans la série *G-24 Discussion Paper Series*

## Négocier un nouveau contexte du commerce international

### La recherche à la rescousse de l'Amérique latine

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Luis Macadar.*

*À la fin des années 1990, dans la foulée du Cycle d'Uruguay des négociations sur le commerce international, les pays d'Amérique latine se sont retrouvés littéralement égarés. Dans cette partie où leur survie était en jeu, ils risquaient de devenir de simples spectateurs. C'est alors que des chercheurs, avec l'appui du CRDI, sont entrés en lice, s'efforçant de réunir des secteurs et pays différents de la région pour amorcer la rédaction d'un nouveau chapitre dans l'histoire de l'élaboration des politiques des pays en développement.*

C'était en 1997. Trois années avaient passé depuis la fin officielle des vastes négociations du Cycle d'Uruguay et la signature des accords qui en sont issus. Par contre, dans l'esprit de penseurs comme Rohinton Medhora, qui était alors chef d'équipe de l'initiative de programme Commerce, emploi et compétitivité du Centre de recherches pour le développement international (CRDI), quelque chose n'allait pas, car tout cela semblait rester lettre morte.

Les négociations commerciales avaient fait ressortir de grandes faiblesses dans la capacité de négociation de la région. Cela semblait valider la thèse exposée un quart de siècle plus tôt par l'économiste Albert Hirschman, pour qui certains pays, particulièrement ceux d'Amérique latine, avaient perdu la liberté dont jouissaient les États souverains d'établir leurs propres priorités politiques. Ils étaient devenus de simples États «cherchant à s'adapter», passant plus de temps à réagir qu'à agir.

Ces pourparlers, rappelle M. Medhora, étaient les premiers où l'on avait élargi les discussions à des domaines qu'on qualifie maintenant d'«à l'intérieur des frontières». Cela comprend, entre autres, l'investissement international, les télécommunications, les droits de propriété intellectuelle et l'environnement. Dans ce discours élargi, les pays en développement se sont souvent retrouvés en marge, incapables de participer pleinement, ne sachant pas trop comment réagir à cette pléthore de sujets. La distinction entre la politique intérieure et la politique internationale est devenue floue et, selon M. Medhora, une évidence s'est imposée: les négociateurs commerciaux ont besoin de capacités analytiques spécialisées et perfectionnées à l'extrême.

M. Medhora et d'autres participants à une séance de remue-méninges tenue en 1997 à Buenos Aires, en Argentine, ont eu une autre preuve que

l'Amérique latine n'était pas prête à se lancer dans le dialogue de plus en plus pointu sur la politique commerciale internationale. Le *Financial Times* a publié un extrait d'une étude de la Banque mondiale, qui mettait en doute le rendement et l'efficacité du Mercosur, mécanisme commercial régional établi six ans plus tôt par l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Cela a suscité une réaction venant non d'Amérique latine, mais du bureau d'un représentant de la Banque interaméricaine de développement, à Washington.

Dans les pays industrialisés, d'après Luis Abugattas, spécialiste principal en commerce international, on trouve des centaines de groupes de réflexion qui publient des documents d'orientation qu'analysent les pouvoirs publics et qui servent ensuite d'intrants dans les positions de négociation. Mais dans son pays, le Pérou, il n'y a ni université, ni groupe de réflexion s'occupant de ce type de recherches. Selon lui, la situation, dans les pays d'Amérique latine, serait telle que l'on jouerait tous les jours l'avenir de ces pays à la table de négociation.

Mais ce n'était pas là le seul problème, car on notait aussi le manque de compétences techniques, notamment dans les pays les plus modestes, une «déconnexion» dans certains cas entre les responsables de l'élaboration des politiques et le milieu de la recherche et une piètre coordination entre les diverses institutions au sein d'un même gouvernement. Il fallait faire quelque chose. La séance de Buenos Aires a débouché sur une mobilisation sans précédent du milieu de la recherche afin de produire l'information nécessaire pour influencer de façon originale et positive les responsables latino-américains de l'élaboration de la politique commerciale et le dialogue sur le commerce international.

### **Les chercheurs à la table**

C'est donc ainsi qu'est né le Réseau latino-américain sur le commerce (LATN). Tout comme les groupes de réflexion et les groupes de recherche des pays industrialisés étaient représentés à la table de négociation par l'intégration de leurs points de vue dans les mécanismes nationaux d'élaboration des politiques, le temps était venu pour que les chercheurs aient, pour ainsi dire, leur place du côté latino-américain de la salle de négociation. En décembre 1997, on avait rédigé une proposition de projet. En mars suivant, le CRDI approuvait une subvention de 1,32 million de CAD à la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) afin de créer le LATN.

Luis Macadar, économiste-conseil, dans une étude de cas récente entreprise pour savoir si le projet avait commencé à avoir une influence sur les politiques publiques et de quelle façon, rappelait les objectifs du LATN :

- o appuyer, dans les pays d'Amérique latine, l'établissement de plans d'action et la formulation de politiques répondant aux tendances et enjeux naissants dans le régime international d'échanges commerciaux;
- o mobiliser la capacité de recherche en place dans les pays d'Amérique latine aux fins des négociations sur le commerce international et participer au perfectionnement des ressources humaines;
- o raffermir la coopération entre les institutions participantes dans le but d'appuyer les objectifs à long terme du Réseau.

Parmi les personnes interviewées par M. Macadar pour préparer son étude de cas, nombreuses sont celles pour lesquelles la poursuite d'une démarche régionale eu égard aux négociations commerciales est un objectif complémentaire important. Pour ce qui est du processus de recherche proprement dit, elles insistent sur l'importance du rôle de coordination du LATN pour puiser aux compétences des diverses institutions nationales et régionales et trouver un « terrain commun » pour combler le fossé, dont on parle tant, entre les gouvernements, les chercheurs et le secteur privé.

On peut regrouper en trois catégories les études amorcées à ces fins.

- o Groupe 1 : les grands enjeux de nature générale, notamment les conditions préalables à la formation de coalitions commerciales et les défis de la négociation dans le contexte de coalitions fluctuant continuellement.
- o Groupe 2 : l'étude, du point de vue de l'Amérique latine, des enjeux naissants, notamment de la liste sans cesse croissante des éléments faisant l'objet des négociations commerciales qui ont fait du Cycle d'Uruguay un choc si révélateur.
- o Groupe 3 : études de cas nationales pour dégager les réponses optimales ou réalisables dans le contexte de l'actuel régime de relations commerciales internationales pour l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Mexique, le Pérou, l'Uruguay et le Venezuela.

Le Réseau s'est attaqué à cet imposant mandat au printemps 1998. Il comptait alors une douzaine de chercheurs. Aujourd'hui, il en regroupe environ 35 de plus de 30 établissements universitaires, de même que des responsables des politiques des pays d'Amérique latine et des collègues œuvrant auprès d'un certain nombre d'organismes internationaux. En majo-

rité, les chercheurs du LATN sont des universitaires d'expérience et nombre d'entre eux, par exemple la directrice du Réseau, Diana Tussie, jouissent déjà d'une réputation internationale; ils ont une vaste expérience des enjeux auxquels s'attaque le LATN. Le Réseau compte aussi un certain nombre de jeunes chercheurs.

## **La marque de commerce du LATN**

L'orientation du LATN est simple, pragmatique. Il vise à offrir des résultats de recherche pertinents sur le plan des politiques et répondant aux besoins des décideurs de la région, non seulement au gouvernement, mais souvent aussi dans le secteur privé. À titre d'exemple de cette démarche, mentionnons la recherche de Mme Tussie et du sous-directeur du LATN, M. Miguel Lengyel, sur les subventions à l'exportation.

À la suite du Cycle d'Uruguay, où l'on a défini le terme «subvention» et dressé une liste précise des pratiques acceptables en matière de promotion des exportations, mentionne M. Lengyel, les pays avaient désormais les mains liées en ce qui a trait aux politiques de promotion des exportations. Les auteurs de la recherche ont dégagé les «marges de manœuvre» qui ont survécu aux accords signés dans le Cycle d'Uruguay et qui étaient conformes aux autres obligations bilatérales et multilatérales. Ces deux chercheurs chevronnés ont découvert que certaines mesures demeuraient légitimes, par exemple le remboursement des taxes indirectes sur des éléments comme les coûts de l'énergie de même que des initiatives d'ordre politique comme l'aide à la recherche-développement ou à la formation.

Le Réseau ayant opté pour une démarche ciblée, cela signifiait également qu'il fallait tirer parti de la production d'autres chercheurs et universitaires dans le domaine du commerce international. M. Macadar illustre ce qu'il appelle «la marque de commerce du LATN», c'est-à-dire sa façon bien particulière d'aborder les problèmes: il s'agit de repérer des démarches dans les études publiées et de les classer selon certaines priorités, pour les appliquer à un enjeu spécifique touchant aux négociations commerciales. Cela comporte une combinaison d'éléments techniques, législatifs, juridiques et économiques. Cette façon de faire propre au LATN, on peut la résumer comme suit: connaissances universitaires appliquées spécifiquement à un domaine concret.

Le LATN a de plus perçu la nécessité d'allier un ciblage ferme à une souplesse riche d'inventivité. Les objectifs de la proposition initiale de projet financée par le CRDI demeurent, mais on en a réorienté l'accent en fonction

de l'évolution des priorités multilatérales, soit un tableau sans cesse changeant et portant à confusion. L'agriculture est devenue l'enjeu clé, puis ce furent la politique de la concurrence, l'internationalisation des règles des échanges multilatéraux, les dispositions de sauvegarde, les mesures antidumping et les services.

On a de plus accordé la priorité au mécanisme de formulation des politiques au sein de chaque gouvernement, en tenant compte de la nécessité de l'adapter aux besoins des négociateurs. En outre, on voulait insister davantage sur l'éducation. Selon M. Macadar, les autorités étaient beaucoup moins bien informées qu'on l'avait supposé dans la proposition initiale. Cette insistance sur l'éducation revêtait une importance particulière, compte tenu du besoin naissant de mener simultanément des négociations multiples et de la rareté des documents publiés sur les sujets pertinents en langue espagnole et d'un point de vue latino-américain.

Il fallait aussi, pour assurer la souplesse voulue, re-cibler les extraits des recherches du LATN. Les changements fréquents de ministres et de sous-ministres ont incité le LATN à viser, avec ses documents, les bureaucrates de niveau intermédiaire. Le Réseau était conscient du contrôle de l'information, de la possibilité d'influer subtilement sur l'élaboration des politiques de même que de la responsabilité d'assurer une continuité politique, autant d'éléments se situant à ce niveau intermédiaire.

### **Rêve réalisé?**

Interrogé sur la question de savoir si le concept du LATN était devenu réalité, M. Medhora, maintenant vice-président, Programmes et partenariats, du CRDI, répond que le renforcement des capacités est un long processus et que personne ne comptait sur des changements importants du jour au lendemain. Il ajoute par contre que s'il devait maintenant évaluer le LATN, il devrait s'en dire extrêmement satisfait. Comme preuve du succès du Réseau, M. Medhora rappelle que celui-ci a facilité la naissance de réseaux analogues, notamment des réseaux, également appuyés par le CRDI, en Amérique latine proprement dite, en Asie du Sud et en Afrique australe.

Les résultats de l'étude de cas de M. Macadar font écho à cette évaluation favorable, notamment en ce qui a trait à l'efficacité avec laquelle le projet a influencé les politiques. Dans une évaluation stratégique menée par la Section de l'évaluation du CRDI, dont l'étude de cas de M. Macadar faisait partie, on a dégagé trois grandes formes d'influence sur les politiques : augmenter les capacités en la matière, élargir les horizons politiques et

influencer les régimes politiques. M. Macadar a relevé des preuves d'influence dans ces trois domaines, surtout dans les deux premiers.

- o *Augmenter les capacités en matière de politiques* – Le LATN a connu des succès dans ce domaine, non seulement par la qualité de ses travaux et leur quantité, mais aussi par l'originalité des moyens par lesquels il a ciblé ses activités de recherche pour veiller à répondre à des besoins spécifiques en matière de négociations commerciales internationales et de politique commerciale internationale, tout en formant et informant les négociateurs latino-américains et en renforçant leurs capacités. Un autre exemple d'augmentation des capacités est la familiarisation à cet aspect de la recherche en sciences sociales d'une nouvelle génération d'universitaires.
- o *Élargir les horizons politiques* – Cette «démarche de clarification pénétrante» comprend la recherche, la diffusion de l'information et la formation: grâce à cela, le Réseau a pu offrir de meilleurs outils aux responsables de l'élaboration des politiques, aux négociateurs, aux fonctionnaires de niveau intermédiaire et aux représentants du secteur privé, afin que ces derniers puissent analyser de façon efficace la politique commerciale internationale et prendre des décisions. Divers gouvernements d'Amérique latine, notamment ceux de l'Argentine, du Paraguay, du Pérou et de plusieurs pays d'Amérique centrale, ont sollicité l'aide du Réseau.

Des organismes régionaux, notamment la Communauté andine et l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture, de même que la confédération nationale des industries du Brésil, ont demandé l'aide du LATN dans les négociations commerciales. Le Réseau a aidé l'Institut de la Banque mondiale à adapter ses cours sur la politique commerciale aux besoins de la région, dans un effort qui a bénéficié également de l'appui du programme de diplomatie commerciale de la CNUCED. La CNUCED et l'OMC, toutes deux reliées au LATN, ont pressenti le Réseau en tant que véhicule pour raffermir la coopération régionale entre elles.

La Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) s'est également associée aux travaux du LATN. Les ateliers dirigés par le LATN ont permis de réunir des négociateurs de divers organismes gouvernementaux d'un même pays et des représentants de divers pays et du secteur privé, dans un contexte non concurrentiel, et souvent pour la première fois.

- o *Influencer les régimes politiques* – Cette refonte ou modification fondamentale des politiques ou des programmes est plus difficilement

observable à ce stade peu avancé. Toutefois, certains exemples sont déjà visibles. Dans l'élaboration de démarches de négociation pour la libéralisation des services, les gouvernements, au moins en partie en raison de l'apport du Réseau, ont admis la nécessité de se rendre à la table de négociation avec un certain nombre de choix, plutôt qu'avec une seule position rigide. On a aussi largement reconnu l'importance des études du Réseau et de ses sites Web dans la préparation de l'analyse de fond utilisée pour la législation antidumping et les mesures compensatoires de l'Argentine. De plus, à la suite d'un colloque sur l'agriculture organisé par le LATN afin de préparer les responsables de l'élaboration des politiques aux prochaines négociations internationales, le ministère de l'Agriculture de l'Argentine a préparé une série d'études qui sont devenues des manuels que l'on retrouve désormais dans le bureau de chaque décideur.

#### Quelques leçons à retenir

- o Le fait que la question de recherche soit d'actualité est un élément crucial pour ce qui est de l'influence sur les politiques.
- o Les facteurs politiques et institutionnels (y compris, dans le cas du LATN, le fait qu'il est possible qu'une même personne soit chercheur, négociateur et décideur simultanément ou successivement) doivent être pris en ligne de compte.
- o La réussite peut être accélérée ou freinée par la structure des liens établis par le Réseau et aussi par les approches adoptées pour la diffusion.
- o Des objectifs clairs doivent aller de pair avec une certaine souplesse pour s'adapter aux circonstances changeantes ou à l'identification de lacunes dans la proposition de projet du début – on pense par exemple au passage du LATN de la publication des résultats de recherche sous forme de livres à l'utilisation de documents d'information lorsqu'on a compris la nécessité d'avoir rapidement de l'information « en temps réel ».
- o Dans le cas du LATN au moins, le fait que les recherches pour les politiques répondent expressément aux besoins des responsables des politiques a été un facteur de réussite déterminant.
- o L'inclusion des médias publics dans les efforts de distribution des résultats peut contribuer à une plus grande influence sur les politiques, mais aussi à l'obtention de ce que l'on pourrait appeler une transparence des politiques.
- o Construire un modèle ou une approche unique pouvant convenir dans tous les pays du monde ou même d'une région est une tâche difficile, voire impossible.

**En bref...**

Durée du projet: 1998 – 2002

Objectifs: Mener des recherches visant à influencer sur les politiques sur les enjeux émergents dans le domaine des relations commerciales internationales pour:

- appuyer le processus de formulation des priorités et des politiques en Amérique latine et aux Caraïbes (LAC) en réponse aux tendances nouvelles dans le système international;
- mettre à profit la capacité de recherche existante dans les pays du LAC pour entamer des négociations commerciales internationales;
- renforcer la collaboration entre les institutions participantes avec pour objectif la durabilité du réseau à long terme.

Produits de la recherche:

Documents de travail et notes stratégiques sur:

- Questions générales comme les conditions préalables pour les coalitions, les négociations et les relations commerciales entre les initiatives d'intégration régionale et de multilatéralisme;
- Nouvel enjeu du point de vue des pays du LAC, comme les investissements internationaux, la politique en matière de concurrence, les services financiers, les télécommunications, les droits de propriété intellectuelle, la résolution des conflits, etc.;
- Études de cas de pays pour identifier les réactions nationales optimales ou réalistes dans les relations commerciales internationales;
- Site Web, bulletins d'information, conférences;
- Cours de formation;
- Réunions avec des responsables;
- Projets d'étude.

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

# 4

## GESTION DES RESSOURCES

### Partager les terres, façonner l'avenir

**Au Liban, le consensus social et la renaissance des institutions ont constitué l'assise de la recherche d'une stratégie durable d'utilisation des terres**

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par David Brooks.*

*L'une des grandes réalisations du projet «Amélioration durable des terres marginales du Liban» a été d'aider les collectivités du district pauvre d'Arsaal à surmonter les conflits sociaux et à trouver une nouvelle façon de parvenir à l'utilisation durable d'une ressource surexploitée. Mais leur démarche a également eu des répercussions inattendues: elle a contribué à la renaissance d'un gouvernement municipal moribond, et amené les chercheurs libanais et les bailleurs de fonds internationaux à adopter une nouvelle approche en matière de recherche environnementale.*

La région d'Arsaal est imprégnée d'histoire. Sa population est disséminée sur des hautes terres semi-arides s'étirant sur 36 000 hectares dans le nord-est du Liban, jusqu'à la frontière de la Syrie.

Le village d'Arsaal (la région avoisinante porte le même nom) a été recensé pour la première fois il y a environ 350 ans, et des monuments de son cimetière portent des inscriptions datant d'une centaine d'années. Il n'y a pas si longtemps, on y retrouvait surtout des tentes, mais la plupart d'entre elles ont maintenant cédé la place à des maisons de pierres. L'élevage nomade constitue encore le moyen de subsistance de bon nombre de résidents de la région – où les chèvres et les moutons sont pratiquement deux fois plus nombreux que les humains.

Mais des changements, bons et moins bons, sont survenus à Arsaal.

Les arbres fruitiers à noyaux ont été introduits dans la région en 1952 par un résident surnommé «l'homme au cerisier». On ne s'attendait pas à ce que ces arbres puissent survivre dans une contrée aussi aride. Pourtant, au cours du demi-siècle qui a suivi, les vergers se sont mis à fleurir. Il s'agit là

d'une situation pour le moins paradoxale, puisque alors que la déforestation est un problème grave ailleurs, l'unes des zones les plus arides du Liban ne cesse de verdier. Aarsaal compte maintenant quelque deux millions d'arbres (pour la majorité des cerisiers et des abricotiers), qui constituent une importante source de revenus pour 60 % de sa population. Cette croissance économique a cependant également eu pour effet d'intensifier les conflits sociaux et la précarité de l'environnement. Les fruiticulteurs ont «circonscrit» certaines des meilleures terres pour la culture, perturbant et limitant ainsi les parcours de migration des troupeaux et empêchant les éleveurs nomades d'utiliser des terres dont ils avaient besoin au cours des périodes de grande sécheresse. Les institutions locales n'ont pas eu la force de régler les différends entre les éleveurs et les agriculteurs, issus de familles et de classes sociales différentes. Et l'écart croissant dans les revenus a contribué à exacerber ce clivage social, puisque les familles de fruiticulteurs sont en mesure de gagner davantage, et à moindre effort, que les familles d'éleveurs.

### **Des problèmes écologiques en vue**

L'essor de la fruiticulture a également soulevé des préoccupations au sujet de la dégradation du sol. Dans l'ouvrage *Research for Development in the Dry Arab Region – The Cactus Flower*, préparé par les chercheurs Shadi Hamadeh, Mona Haidar et Rami Zurayk (co-publié par Southbound et le CRDI en 2006), on relate les propos d'un enseignant d'Aarsaal qui se désole de ce qui suit: «Les gens ne savent pas comment s'occuper de leurs terres, puisqu'ils étaient auparavant éleveurs. Le sol s'affaiblit et l'étendue des terres commune à la disposition des éleveurs nomades est réduite.»

Des problèmes d'un autre ordre se sont ajoutés à ceux-ci lorsque des gens de l'extérieur se sont mis à extraire la roche du sol de la région. Cette pratique a commencé alors que la guerre civile sévissait au Liban et que le gouvernement municipal d'Aarsaal n'était pas opérationnel, si bien que les exploitants des carrières ne se préoccupaient pas d'obtenir des permis ni de consulter les membres de la collectivités – bien souvent, ils ne faisaient que s'emparer de la terre et en interdire l'accès à ceux qui l'avait utilisée jusque là. Aujourd'hui, la poussière des carrières recouvre les arbres fruitiers des environs et la circulation des camions est une cause majeure d'accidents de la route.

### **Des solutions de différents ordres s'imposent**

L'analyse de cet imbroglio de problèmes environnementaux, économiques et sociaux a exigé une recherche multidisciplinaire d'envergure et une

étroite coopération avec les collectivités pendant plusieurs années. Le projet en deux phases soutenu par le CRDI – Amélioration durable des terres marginales au Liban – devait s’attaquer à des tâches complexes. L’un de ses objectifs consistait à aider les collectivités à trouver et à mettre en pratique des modes plus durables de gestion de l’utilisation des terres. Mais pour pouvoir atteindre cet objectif, il fallait tout d’abord créer – et soutenir – les institutions grâce auxquelles les collectivités pourraient résoudre leurs différends et se fixer des buts communs.

Les auteurs de *The Cactus Flower* – qui ont également travaillé à titre de chercheurs dans le cadre du projet Amélioration durable des terres marginales au Liban – mentionnent que l’éventail des défis à relever simultanément à Arsaal a exigé toute une série d’outils. «Nous avons notamment eu recours à des systèmes participatifs d’information géographique, qui combinent participation communautaire et imagerie par satellite de pointe; à différentes formes de «bricolage institutionnel», tel un réseau des utilisateurs locaux, des coopératives et des plateformes de communication; et à de nouvelles visions de la recherche pour le développement, telle l’approche fondée sur les modes de subsistance durables et la recherche intégrée.»

Les chercheurs soutenus par le CRDI ont travaillé en étroite collaboration avec l’Association pour le développement rural d’Arsaal (ARDA), une ONG locale. (Les chercheurs travaillaient à l’Université américaine de Beyrouth – UAB – mais plusieurs d’entre eux ont vécu dans la collectivité pendant de longues périodes.). L’ARDA a pour ainsi dire fait office de gouvernement municipal de substitution au cours de la période où n’existait aucune structure officielle. Une fois restauré le conseil local, elle a contribué à le renforcer en mettant à la disposition des citoyens des moyens de participer au processus de prise de décisions.

Un exemple de ces moyens est le réseau des utilisateurs locaux, que l’ARDA et les chercheurs de l’UAB ont conçu selon le modèle des *majlis* arabes, ou conseils traditionnels, afin que le dialogue face-à-face devienne la méthode privilégiée de résolution des litiges. Ce mode de communication traditionnel a été soutenu par des outils modernes, et notamment des caméras vidéo. Les chercheurs sont d’avis que cette formule a permis des échanges de vues plus francs: les gens exprimaient plus directement leurs doléances devant une caméra vidéo que dans le cadre officiel d’une réunion du conseil, et les citoyens qui regardaient la vidéo avaient plus de temps pour analyser les points de vue différents qui y étaient présentés.

D’autres initiatives mises de l’avant dans le cadre du projet se sont également fondées sur des combinaisons semblables de technologie moderne

et de méthodes participatives. Par exemple, la modélisation par SIG et l'imagerie satellite ont permis de dresser la cartographie des types de sol et des circuits d'écoulement des eaux et ainsi aidé les membres de la collectivité à planifier la construction d'un réservoir – pivot de la démarche de la collectivité vers l'adoption d'un mode de gestion plus durable.

### **Des avantages réels pour la collectivité**

Pour David Brooks, spécialiste de la gestion de l'eau qui a préparé une évaluation du projet d'Arsaal pour le CRDI, il ne fait aucun doute que le projet a eu des répercussions positives à l'échelle communautaire.

«Les deux phases du projet mis de l'avant à Arsaal ont pour ainsi dire été réussies à tous points de vue, écrit-il. Les membres des collectivités se sont réellement engagés dans le programme de recherche, et ont souvent été en mesure de constater que celui-ci se traduisait par des avantages concrets. Par exemple, l'ARDA et l'UAB ont contribué à la création de plusieurs coopératives, d'une entreprise de transformation des aliments et d'un atelier de tissage de tapis, qui fonctionnent encore aujourd'hui. Les agriculteurs et les éleveurs ont eu accès à de nouvelles sources d'information qui leur ont permis de réduire les pertes considérables liées aux ravageurs, au stress hydrique et au piètre état des routes de la région. De façon générale, les membres des collectivités ont profité des ressources qui leur étaient offertes – ainsi, plus de 500 agriculteurs ont participé à des ateliers sur l'agriculture donnés dans le cadre du projet.

Les échos favorables dont le projet a fait l'objet à l'extérieur d'Arsaal témoignent également de sa réussite. L'expérience d'Arsaal est devenue un sujet de discussion dans d'autres collectivités du Liban, et certaines ont repris à leur compte différentes initiatives du projet. Quatre autres coopératives d'éleveurs ont notamment été créées sur le modèle de celle d'Arsaal. Sur la scène internationale, le projet d'Arsaal a été cité dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement comme un modèle de «meilleure pratique dans le domaine du développement durable». Par ailleurs, un représentant de l'organisme d'aide allemand GTZ, qui a fait siennes les méthodes mises en œuvre à Arsaal pour lutter contre la désertification, a vanté les mérites du projet, soulignant qu'il avait «considérablement contribué à l'enrichissement intellectuel» des collectivités d'Arsaal.

## Une influence inattendue sur les politiques

Exercer une influence sur les responsables des politiques et sur le processus d'élaboration des politiques n'était pas au départ l'un des objectifs explicites du projet. David Brooks constate cependant que le projet s'est bel et bien répercuté sur les politiques publiques, de différentes manières et à différents degrés.

Selon lui, l'influence exercée sur les politiques s'inscrit dans trois catégories: a) «vers le haut» (influence sur les institutions nationales); à l'«horizontale» (influence sur les pratiques des chercheurs et des institutions de recherche); et «vers le bas» (influence sur les institutions et les populations locales). Pour ce qui est du degré de l'influence exercée dans ces trois sphères, David Brooks constate que les répercussions se sont surtout manifestées «horizontalement», puis «vers le bas» et, finalement, «vers le haut».

On pourrait dire à première vue que cette faible influence sur les institutions nationales témoigne tout simplement du fait que les gouvernements nationaux ne se sont jamais vraiment préoccupés de la région peu densément peuplée d'Arsaal. La pauvreté et l'absence de réseau routier approprié ont contribué à maintenir l'isolement d'Arsaal.

«J'ai entendu encore et encore que la région d'Arsaal était isolée. C'est tout de même étrange, puisqu'on peut s'y rendre en voiture en une demi-journée à partir de Beyrouth, la capitale. Mais il ne fait aucun doute que le sentiment d'isolement, lui, est bien réel», mentionne David Brooks.

La situation n'a guère changé depuis la fin du projet, en 2004. «Le ministère de l'Agriculture a plus ou moins continué de se désintéresser et du projet mis en œuvre à Arsaal et des résultats qu'il a permis d'obtenir», rapporte David Brooks. Ainsi, les importants problèmes d'Arsaal (liés notamment au pastoralisme et à la gestion des grands pâturages) figurent tout au bas de la liste des priorités nationales du Ministère. Mais il y a certains signes encourageants: «Les agents de vulgarisation participent maintenant aux ateliers donnés à Arsaal, et les députés qui représentent la région soumettent au cas par cas les problèmes en haut lieu afin que des mesures soient prises pour les résoudre.»

Malgré sa faible influence sur la politique nationale, le projet n'en a pas moins eu une influence considérable sur le processus général d'élaboration de la politique environnementale. Le gouvernement municipal a fait totalement sien le projet d'Arsaal et les objectifs qu'il visait. Il s'agit là d'un aspect important, parce que l'adoption des mesures environnementales relève en grande partie du mandat des municipalités, bien que celles-ci ne disposent souvent pas des ressources voulues pour assumer ce mandat. Mais certains

des représentants municipaux actuellement en poste ont travaillé auparavant pour des ONG engagées dans le projet d'Arsaal. David Brooks fait également observer que les organisations communautaires locales qui ont vu le jour dans la foulée du projet se sont familiarisées avec le processus politique, particulièrement à l'échelle municipale.

### **Une nouvelle vision de la recherche**

Les plus grandes répercussions du projet d'Arsaal se sont fait sentir au point de jonction entre la recherche et l'élaboration des politiques. Le projet semble avoir convaincu les chercheurs et les organismes subventionnaires du Liban d'aborder différemment la question de l'utilisation des ressources.

Ainsi, dans le cas de l'UAB (déjà l'une des plus solides institutions de recherche du monde arabe), le projet a eu comme répercussion importante de relancer le travail sur le terrain. Maintenant, les chercheurs de l'université travaillent en étroite collaboration avec les collectivités, de sorte que constatations de la recherche et incidence sur le développement vont de pair. De plus, l'expérience d'Arsaal a incité l'UAB à créer, en 2001, une Unité multidisciplinaire responsable de l'environnement et du développement durable (ESDU). Cette unité offre maintenant des programmes de recherche, d'éducation, de formation et de vulgarisation dans deux autres régions du Liban. On prévoit actuellement faire de l'ESDU un centre régional d'excellence dans le domaine du développement durable.

Les représentants de l'Institut de recherche agricole du Liban (LARI) – organisme gouvernemental – soulignent par ailleurs que «le projet a eu une influence énorme sur la façon dont ils perçoivent leur rôle et structurent leur recherche», explique David Brooks. L'un des principaux changements réside dans le fait que le LARI a adopté une méthode plus participative de mise en œuvre de ses propres projets de recherche. Et des organismes internationaux, tel que le Centre international de recherches agricoles dans les régions sèches – qui œuvre à l'échelle régionale – et l'organisation allemande GTZ, ont également adopté des aspects importants du modèle d'Arsaal.

Bien que des changements profonds semblent s'être produits rapidement à l'échelle institutionnelle, sur le terrain, à Arsaal, la situation change lentement et beaucoup plus progressivement. Le travail des nouvelles organisations locales témoigne de capacités accrues à l'échelle communautaire et cela transparaît – dans une certaine mesure – à l'échelle nationale.

«Arsaal a maintenant attiré l'attention, mais le village est toujours considéré comme une zone éloignée et sans importance, conclut David Brooks. Le

changement ne pourra se faire rapidement, mais le fait que le village soit moins marginalisé aujourd'hui qu'à l'époque où le projet a commencé d'y être mis en œuvre démontre qu'il y a eu une influence considérable sur les politiques.»

### Quelques leçons à retenir

- o En situations de conflit, il est important de travailler en étroite collaboration avec les collectivités, les ONG et les conseils.
- o La résolution des problèmes complexes doit se fonder sur une approche multidisciplinaire.
- o La combinaison de méthodes modernes et traditionnelles comporte une foule d'avantages.
- o La stabilité politique et les avantages économiques concrets sont souvent deux aspects qui se renforcent mutuellement.

### En bref...

Durée du projet: 1995 – 2004

Objectifs: Phase I: Évaluer la durabilité des grands systèmes agricoles et déterminer s'il serait viable de créer un réseau d'utilisateurs pour parvenir à un développement communautaire plus durable.

Phase II: Évaluer les options préparées pendant la Phase I et se concentrer davantage sur l'analyse genre en tant que facteur essentiel dans la gestion durable des ressources.

Produits de la recherche:

Le projet d'Arsaal a mené à la création en 2001 de l'Unité multidisciplinaire responsable de l'environnement et du développement durable à l'Université américaine de Beyrouth;

Des cartes d'Arsaal montrant l'utilisation des terres, les risques de dégradation et le potentiel des terres;

1 article dans une publication professionnelle; 14 thèses de maîtrise ès sciences;

Divers dépliants, vidéos, articles de journaux instruments et outils dans le domaine du développement rural ans les zones arides;

Un livre, en 2006: *Research for Development in the Dry Arab Region – The Cactus Flower*, Shadi Hamadeh, Mona Haider, et Rami Zurayk, co-publié par Southbound et le CRDI.

## Le nouveau visage de l'exploitation minière au Pérou

### De bonnes et de nouvelles pour les collectivités minières

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Fernando Loayza Careaga.*

*L'exploitation minière est un travail salissant et dangereux, mais jamais autant que lorsque les multinationales minières s'établissent dans les pays en développement. Comme ceux-ci ont désespérément besoin des devises étrangères que l'industrie minière leur apporte, ils n'observent pas toujours les règlements en matière d'environnement et de santé. Deux projets menés au Pérou, où l'exploitation minière est une importante industrie, illustrent les difficultés qui en résultent et, dans un cas, montrent comment, en faisant la meilleure utilisation possible de la recherche, on parvient à influencer sur les politiques publiques et les pratiques de l'industrie.*

Le village d'Ilo, situé sur la côte du Pacifique dans le sud du Pérou, est voisin de deux des plus grandes mines de l'Amérique du Sud – Cuajone et Toquepala – exploitées par la société étasunienne Southern Peru Copper Corporation (SCPP). Pendant la plupart des 50 dernières années, ces mines ont été de très mauvaises voisines.

Faisant fi des protestations des élus municipaux et des agriculteurs des vallées avoisinantes, la société minière a pollué sans impunité l'air, l'eau douce et les zones côtières de la région. Des résidus miniers non traités ont été déversés dans l'océan, polluant la mer jusqu'à 11 kilomètres au large des côtes et jusqu'à 60 mètres de profondeur.

Des dizaines de milliers de tonnes de scories ont été rejetées sur les plages, déversant dans la mer de 40 à 60 mètres de déchets par année. L'émission d'anhydride sulfureux provenant de la fonderie est néfaste à la santé de la population locale, sans compter qu'elle a détruit plus de 20 km<sup>2</sup> des pâturages côtiers, fait de la région un désert et endommagé les récoltes des agriculteurs de l'intérieur.

Pis encore, l'eau nécessaire à l'exploitation des mines vient des sources pures du sommet des Andes, réduisant ainsi la quantité et la qualité de l'eau disponible, en aval, pour les besoins domestiques et agricoles.

### Mobiliser le changement

Les choses ont commencé à changer dans les années 1980 lorsqu'une ONG du nom de LABOR a décidé qu'il fallait mobiliser la communauté

internationale pour rétablir l'équilibre du pouvoir entre la collectivité et la société minière. Pour reprendre les termes de Doris Balvín Díaz, avocate et organisatrice pour LABOR: «Les conflits sociaux et environnementaux dans des pays en développement comme le Pérou ne se déroulent pas dans des conditions équitables. Les investisseurs ont plus de pouvoirs que les collectivités locales et ils ont l'appui de l'État parce qu'ils apportent des ressources à l'économie.»

LABOR voulait égaliser les chances. L'ONG en a trouvé l'occasion grâce au deuxième Tribunal international de l'eau. Ce dernier, qui reçoit l'appui de plus d'une centaine d'organismes environnementaux d'Europe, n'a aucune autorité juridique, mais il a pu obtenir des résultats grâce à la publicité dont il jouit sur la scène internationale. Le tribunal a accepté d'entendre la cause de LABOR, défendue par les autorités locales, puis a demandé au CRDI de parrainer la recherche fouillée dont LABOR aurait besoin pour présenter son exposé des faits.

Le Centre ne nourrissait pas de grands espoirs quant aux répercussions du projet sur les politiques, de dire Fernando Loayza Careaga, chargé par le CRDI d'en faire l'évaluation. «Le Centre croyait plutôt que, s'il pouvait aider LABOR à présenter une requête bien documentée au tribunal international, la publicité qui entourerait l'audience finirait peut-être par convaincre la SCPP d'adopter des pratiques plus écologiques.» LABOR et ses défenseurs se sont toutefois montrés beaucoup plus audacieux. Balvín Díaz estimait que des résultats positifs attireraient l'attention du gouvernement national sur les plaintes des collectivités locales.

LABOR travaillait en étroite collaboration avec la municipalité d'Ilo depuis le milieu des années 1980 et, au début des années 1990, elle était devenue la principale conseillère de l'administration locale en matière d'environnement. Les deux élus qui se sont succédé à la mairie ont soutenu la cause de LABOR. L'ONG était appuyée également par la Commission permanente multisectorielle sur l'environnement (CPME), qui regroupe des représentants des municipalités locales et des ministères du gouvernement national ainsi que des syndicats et des groupes de la société civile. Par un heureux hasard, la Commission était présidée par le maire d'Ilo, Ernesto Herrera Becerra. La CPME avait pour rôle de veiller à l'application des recommandations en matière d'environnement. Elle s'attendait donc à ce que la SCPP pose des gestes concrets en ce sens, mais il n'en a rien été.

## Victoire!

Edmundo Torrelio, de la Commission d'irrigation de la vallée d'Ilo, a souligné que les agriculteurs de la vallée se préoccupaient aussi de la gestion des ressources en eau. Les plaintes persistantes des agriculteurs ont enfin été entendues du Bureau du vérificateur général de la République avec, pour résultat, ce coup de théâtre: la vérificatrice générale a accepté de témoigner devant le tribunal.

Voilà qui n'allait pas manquer d'attirer l'attention des médias nationaux sur le projet. Trois jours avant l'audition du tribunal, le quotidien *Onda* rapportait que «la vérificatrice générale de la République, Luz Aurea Sáenz, a déclaré hier qu'au cours des trois dernières décennies plusieurs facteurs, comme l'indulgence des lois et la corruption de certains fonctionnaires, ont permis à la SCPP d'imposer ses conditions, de ne pas lever le petit doigt afin de régler le problème et de faire une mauvaise utilisation des ressources en eau».

Un autre journal, *La República*, citait Mme Sáenz, selon laquelle une décision favorable émanant du Tribunal international de l'eau ne constituerait certes qu'une victoire morale, mais qui serait reconnue lors de la Conférence des Nations Unies sur le développement et l'environnement devant se tenir au cours de l'année au Brésil.

LABOR a réussi à former une solide coalition des forces locales et nationales pour l'appuyer dans sa poursuite judiciaire contre la SCPP. L'étude financée par le CRDI a été versée au dossier. Des éléments de preuve additionnels ont été présentés à l'audience tenue par le tribunal en février 1992.

Mais Balvín Díaz et ses collègues se sont rendus compte que l'appui de la collectivité locale et une victoire auprès du Tribunal international de l'eau ne seraient sans doute pas suffisants. Il leur faudrait aussi le soutien des politiciens nationaux pour faire bouger les choses. Et ils l'ont obtenu. Immédiatement après l'annonce de la décision du tribunal, 50 membres du congrès ont officiellement appuyé les conclusions de la cour. L'intense lobbying mené par deux membres locaux du congrès, Cristala Constantiñidez et Julio Díaz Palacios — qui avait été maire d'Ilo au cours des années 1980 — a porté fruit.

Dans son jugement, le jury a déclaré que la SCPP avait fait un usage abusif des ressources en eau douce et qu'elle était coupable de négligence dans l'évacuation des déchets toxiques et l'émission d'énormes quantités de dioxyde de soufre. Il a accusé la société de tirer profit du laxisme dans l'application

des lois et règlements en matière d'environnement et d'accroître ses bénéfices aux dépens de la collectivité locale.

### **Des résultats concrets**

Bien que les constatations du jury aient répondu aux attentes de LABOR et de sa coalition, elles ont eu, au moins sur un point, un dénouement inattendu. Deux mois à peine avant l'audience de l'affaire, la SCPP, prévoyant un jugement défavorable du Tribunal international de l'eau, a conclu un accord avec le gouvernement national en vertu duquel ce dernier s'engageait à investir 200 millions \$US dans des projets environnementaux et un autre 100 millions \$US dans des technologies de pointe et de nouveaux équipements.

Depuis lors, la société minière a construit des digues à rejets parasismiques afin que les résidus ne soient plus déversés dans la baie d'Ite. La baie a ainsi pu être régénérée et les flamants, les poissons et les crevettes y vivent de nouveau. Les crassiers qui s'étaient amoncelés sur le rivage près d'Ilo ont été éliminés.

La société a indemnisé les agriculteurs pour les dommages causés à leurs récoltes et a créé un fonds de prêts agricoles et d'assistance technique. Le recyclage de l'eau s'est intensifié et la SCPP n'exploite plus les puits d'eau de la vallée d'Ilo. Un projet en trois étapes visant à réduire de 92 % les émissions de dioxyde de soufre devait se terminer à la fin de 2004, mais le gouvernement a récemment approuvé une extension de deux ans.

Les politiques publiques aussi ont été modifiées. Mais surtout, le gouvernement du Pérou a adopté un nouveau cadre de réglementation de l'environnement pour les activités minières. Le degré d'influence de la campagne de sensibilisation menée par LABOR, cependant, varie selon à qui l'on s'adresse. Le personnel de l'ONG ainsi que le maire actuel d'Ilo et ceux qui ont occupé ce poste par le passé estiment que le cas de leur village a joué un rôle déterminant dans l'établissement du nouveau cadre de réglementation.

En revanche, des fonctionnaires comme Luis Alberto Sanchez du ministère de l'Énergie et des Mines attribue les réformes davantage à la privatisation et aux pressions exercées par les institutions multilatérales de financement. Il admet, toutefois, que la pollution et la dégradation de l'environnement léguées par l'industrie y sont pour quelque chose.

### Exploitation minière en haute altitude ou risque professionnel?

En 1990, Cerro de Pasco, située à 4 300 mètres au dessus du niveau de la mer, était la plus grande ville minière du monde et celle dont l'altitude est la plus élevée. Mais selon le Dr Alberto Arregui du Centro Médico San Felipe, les mineurs de la ville mouraient trop jeunes, beaucoup plus que les populations vivant au niveau de la mer.

La principale cause de décès était le mal des montagnes chronique (MMC) qui se caractérise par une perte d'adaptation à la vie en haute altitude. Des recherches préliminaires, menées par l'Universidad Peruana Cayetano Heredia à la demande du syndicat des mineurs, révèle qu'une combinaison de facteurs est à l'origine de l'incidence élevée des cas de MMC parmi les mineurs de Cerro de Pasco. Beaucoup sont fumeurs, boivent et mâchent des feuilles de coca. Mais, laisse entendre l'étude, plus encore que ces habitudes néfastes, le travail par roulement et les dures conditions qui prévalent dans les mines en haute altitude ont causé l'accroissement du nombre de cas de MMC.

En 1989, le CRDI a financé une étude plus poussée sur ces résultats afin de faire reconnaître le MMC comme une maladie professionnelle par le gouvernement et l'Organisation internationale du travail. L'étude, échelonnée sur 18 mois, révèle l'existence d'une incidence plus marquée du MMC parmi les mineurs que dans l'ensemble de la population et conclut que «l'activité physique épuisante à laquelle doivent se livrer les mineurs, en général, et les foreurs, en particulier» accélérât les symptômes du MMC.

Les résultats de cette étude ont été présentés lors d'une rencontre avec les membres du syndicat des mineurs. Des feuillets ont été publiés et distribués dans d'autres centres miniers en haute altitude du Pérou. Un livre primé, *Desadaptación a la Vida en las Grandes Alturas* (perte d'adaptation à la vie en haute altitude), en a aussi fait état. Néanmoins, aucun effort concerté n'a été fait pour communiquer avec le gouvernement, l'industrie minière ou des organisations communautaires. Les démarches en vue de faire reconnaître le risque professionnel que présente le MMC ont été beaucoup moins importantes que ce à quoi on s'attendait, précisent le Dr Arregui et Marcel Valcarcel, chercheur participant au projet.

État de fait dû en partie à la présente menaçante des guérilleros du Sentier lumineux à Cerro de Pasco. Puis, tant le ministre de la Santé que des représentants de l'industrie minière ont remis en question les résultats de l'étude, arguant qu'ils contredisent «l'hypothèse traditionnelle» selon laquelle les gens nés en haute altitude sont «bien adaptés» aux conditions qui y prévalent. En outre, on a laissé entendre que les conclusions de l'étude initiale étaient biaisées.

Par conséquent, malgré certains résultats positifs, l'étude n'a eu que des effets négligeables sur les politiques péruviennes en matière d'exploitation minière ou de santé et de sécurité au travail, souligne Fernando Loayza Careaga, qui a évalué les répercussions du projet sur les politiques publiques. En 2002, le chercheur n'a trouvé personne parmi les fonctionnaires de l'Institut national pour la santé professionnelle ni ceux du ministère de l'Énergie et des Mines qui soit au courant de cette étude. Les délégués syndicaux, eux, en connaissaient l'existence, mais ils avaient à ce moment-là d'autres priorités.

Depuis cette étude, le Pérou, comme beaucoup d'autres pays d'Amérique latine, a entrepris d'importantes réformes économiques, notamment la réforme du marché du travail et la privatisation des sociétés d'État. Il en est résulté une rapide augmentation du nombre de mineurs travaillant à contrat et, par voie de conséquence, l'affaiblissement du syndicat des mineurs. Ainsi affaiblis, les syndicats ont perdu, dans une large mesure,

## Évaluation de l'influence sur les politiques

À l'issue de son évaluation des deux projets, Fernando Loayza Careaga a évalué le type d'influence que chacun des projets a pu exercer, les facteurs qui ont influé sur les politiques ainsi que le rôle du CRDI dans la capacité, ou l'incapacité, des projets d'agir sur les politiques publiques. Voici quelques-unes de ses conclusions :

- o La plainte déposée devant le Tribunal international de l'eau par LABOR contre la SCPP avait pour but ultime de modifier les politiques environnementales de la société de même que l'attitude indulgente du gouvernement péruvien. LABOR voyait, à juste titre, le tribunal — et la couverture médiatique — comme un instrument de changement. Dans le cas de l'étude sur l'exploitation minière en haute altitude, toutefois, les fonctionnaires sont restés convaincus que le MMC ne constitue pas une maladie professionnelle et il n'y a eu aucune tentative concertée d'utiliser les données probantes dégagées par les chercheurs pour modifier cette conviction.
- o L'influence que les projets de LABOR ont réussi à exercer sur les politiques est attribuable à deux grands facteurs : l'élaboration dès le départ d'une stratégie de diffusion des résultats de la recherche parmi les principaux intervenants ; et la capacité de mobiliser l'appui de la collectivité. Malgré la diffusion des résultats de l'étude sur l'activité minière en haute altitude, le suivi a été insuffisant et ni la collectivité minière, ni les syndicats n'ont activement cherché à favoriser le dialogue sur les causes du MMC.
- o Dans les deux cas, les projets auraient pu avoir une plus grande influence sur les politiques publiques si le CRDI avait mis en place un cadre d'évaluation des effets du projet après son achèvement. Par exemple, la diffusion des résultats de l'étude de LABOR à un groupe plus considérable d'institutions de recherche parrainées par le CRDI aurait pu peser davantage sur le cadre de réglementation de l'environnement au Pérou et, éventuellement, dans d'autres pays miniers de la région.

### Quelques leçons à retenir

- o L'influence sur les politiques publiques n'est pas un sous-produit de la recherche de haut niveau; lorsqu'un projet fait partie d'une stratégie plus vaste visant à influencer sur les politiques, son efficacité en est décuplée.
- o Renforcer l'autonomie des collectivités locales en leur offrant l'information technique et spécialisée qui leur fait défaut permet de briser leur isolement et leur donne les moyens d'influer sur les politiques.
- o Il faut une analyse et une planification soignées – de la conception des projets à leur mise en œuvre et à la diffusion des résultats – pour colmater la brèche entre la recherche et l'élaboration des politiques.
- o De petits gestes peuvent avoir de grands effets: fournir à LABOR un télécopieur a permis à l'ONG d'entretenir des relations suivies avec des groupes de militants, à l'échelle nationale et internationale.

### En bref...

#### 1. Projet sur les mines de cuivre

Durée du projet: 1991 – 1993

Objectifs: Évaluer l'impact des activités minières sur les ressources en eau dans le Sud du Pérou et présenter les résultats au Tribunal international de l'eau II en février 1992.

Produits de la recherche:

Un rapport au Tribunal international de l'eau II qui a démontré les effets néfastes des pratiques de la société minière.

Ce n'est pas un produit de la recherche à proprement parler, mais la SPCC (la société minière) a modifié ses politiques et ses pratiques et lancé des projets pour tenter de remédier à la dégradation de l'environnement.

#### 2. Exploitation minière à haute altitude

Durée du projet: 1990 – 1993

Objectifs: Faire reconnaître l'incidence du mal des montagnes chronique (MCC) dans les mines en altitude et infléchir les politiques nationales.

Produits de la recherche:

Un livre a été publié et a fait autorité, ainsi que deux études.

## Contre l'exode des cerveaux

### Afrique orientale et centrale – Une recherche plus soutenue et pertinente s'impose pour favoriser l'essor de l'agriculture

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Chris Ackello-Ogututu.*

*Les responsables des politiques d'Afrique orientale et centrale ont à relever des obstacles de taille pour pouvoir élaborer les solides politiques agricoles qui permettront de stimuler la croissance économique de la région. Il est clair que leurs efforts doivent pouvoir s'appuyer sur une recherche de qualité. Mais en raison de voies de communication déficientes et du départ de nombreux chercheurs, les résultats des projets n'atteignent pas toujours les représentants du gouvernement susceptibles de les utiliser.*

L'amélioration de l'avenir de l'Afrique orientale et centrale (AOC) passe par les zones rurales des différents pays qui la composent, leur importante production vivrière constituant le meilleur espoir de réduire la pauvreté à l'échelle nationale et de générer des revenus d'exportation tout à fait indispensables.

Bien qu'au cours des dernières années plusieurs pays de la région se soient dotés d'ambitieux plans d'industrialisation, «l'agriculture demeure le secteur dominant de la quasi-totalité des économies», explique Chris Ackello-Ogututu, chercheur de l'Institut de gestion des ressources et d'analyse des politiques (REMPAI), établi à Nairobi, au Kenya. Cela signifie donc que l'agriculture est la pierre angulaire de la croissance économique nécessaire pour assurer la sécurité alimentaire, réduire la pauvreté et garantir la stabilité sociale.

Selon Chris Akello-Ogututu, «Si ce secteur est négligé dans les stratégies nationales de développement économique et ne fait pas l'objet d'une orientation stratégique cohérente, il s'ensuivra non seulement un affaiblissement des institutions agricoles... mais également un déclin de la croissance économique.»

### Le rôle essentiel de la recherche

De ce fait, les chercheurs de l'AOC se trouvent investis d'une lourde tâche, eux qui possèdent les outils – et éventuellement les connaissances – voulus pour permettre aux responsables des politiques de la région de surmonter les difficultés et parvenir à élaborer des plans viables d'amélioration

des moyens de subsistance des populations rurales. Cette tâche est d'autant plus lourde que le secteur agricole des pays de l'AOC fait face à de multiples défis:

- \* Sur le plan des **marchés**, il ressort que les récentes réformes commerciales ont accru les risques auxquels sont exposés les agriculteurs, tout en ne leur permettant pas encore d'avoir accès aux marchés extérieurs promis. Les producteurs de la région dépendent d'un nombre limité de produits de base de faible valeur et sont depuis toujours affectés par les fluctuations des prix et à la merci des précipitations pour obtenir de bonnes récoltes. Maintenant que les marchés intérieurs se sont libéralisés, ils dépendent davantage d'agents, dont certains profitent d'eux. Pendant ce temps, la mise en œuvre des nouveaux régimes commerciaux prévoyant l'ouverture des marchés entre l'Afrique orientale et l'Afrique australe est au point mort, et l'accès aux marchés des pays industrialisés demeure limité.
- \* La **productivité** agricole demeure faible, en raison notamment du faible niveau d'innovation. La région a un urgent besoin de nouvelles technologies (dans les domaines des semences, des engrais, etc.) et de nouvelles méthodes pour face à différents problèmes, notamment les pénuries d'eau. De nouveaux modèles institutionnels (coopératives, services de commercialisation et de vulgarisation, etc.) s'imposent pour permettre aux agriculteurs d'améliorer leurs pratiques. L'instauration de nouveaux modèles de **crédit agricole** permettrait en outre de pallier les limites des banques et des établissements de prêt publics.
- \* L'amélioration des **infrastructures** – réseaux ferroviaires et routiers, installations d'entreposage, réseaux électriques et de télécommunications, etc. – contribuerait également à stimuler la productivité. La hausse de la productivité est également tributaire de la **durabilité**. Il est arrivé que les ressources atteignent un tel point de dégradation qu'elles ne puissent plus servir de moyens de subsistance. La situation du Kenya – où la méthode traditionnelle de division des terres a entraîné un morcellement en parcelles trop petites pour y pratiquer l'agriculture – témoigne bien de la nécessité d'implanter de nouveaux mécanismes de partage des ressources.
- \* Les **guerres civiles et les défaillances du gouvernement** ont réduit la productivité, anéanti les possibilités d'échanges commerciaux, entraîné de coûteux mouvements de réfugiés et canalisé l'aide financière vers le secours aux sinistrés plutôt vers les initiatives de développement à long terme.

## Processus de recherche déficients

Compte tenu de ces problèmes, et de bien d'autres, les responsables des politiques à tous les échelons ont besoin de solides résultats de recherche pour les aider à s'y retrouver dans le dédale des facteurs technologiques, économiques, environnementaux et sociaux en cause dans la gestion du secteur agricole de l'AOC. Mais les liens entre chercheurs, responsables des politiques et agriculteurs sont fragiles.

«Nous déplorons le fait qu'un grand nombre de technologies n'ont pas été adoptées par les agriculteurs, écrit Chris Ackello-Ogutu. De la même manière, les recommandations issues des analyses des politiques agricoles effectuées par les chercheurs... demeurent beaucoup trop souvent lettre morte.» Que faire pour améliorer la situation? En vue de trouver des pistes de solution, Chris Ackello-Ogutu a mené une évaluation en plusieurs volets.

Il a notamment examiné six projets financés par le CRDI mis en œuvre dans trois pays (le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie), dans le cadre du Programme d'analyse de la politique agricole de l'Afrique orientale et centrale (ECAPAPA). Les résultats de ces projets sur les politiques ont été évalués à la lumière des objectifs formulés et des exigences des gouvernements et des collectivités.

Des «personnes-ressources clés» ont ensuite analysé le déroulement des projets et leurs répercussions générales sur le milieu de la recherche en AOC. Elles ont également fait ressortir les éléments qui avaient une incidence sur les liens entre la recherche et les politiques.

On avait choisi deux catégories de projets. Les projets de la première catégorie visaient à évaluer la viabilité de certaines technologies agricoles. Ils sont résumés ci-dessous.

*Le rôle de la technologie dans la réduction de la pauvreté: détermination de la rentabilité des productions de fèves des ménages agricoles du Kenya.* Les chercheurs ont mis en lumière différents moyens d'aider les agriculteurs à augmenter le rendement de leurs récoltes et à surmonter les goulots d'étranglement du système de commercialisation des fèves. Ils ont mentionné la nécessité de fournir aux agriculteurs de l'information sur les engrais et les semences certifiées, d'établir des mécanismes de partage des semences entre les agriculteurs, et d'améliorer le processus de commercialisation. Tous les membres de l'équipe ont quitté le projet avant l'étape de la diffusion, si bien que le rapport final n'est jamais parvenu aux organismes gouvernementaux et est resté sans suites.

*Rentabilité des productions de patates irlandaises des ménages agricoles de l'Ouganda.* Ce projet portait sur le coût élevé des semences de qualité supérieure. Il a donné lieu à une série de recommandations visant à favoriser la coopération entre les organismes gouvernementaux et le secteur privé, particulièrement pour accroître la quantité et la qualité des semences. Les conclusions du projet ont été diffusées dans le cadre d'un atelier auquel ont participé des législateurs, des représentants d'ONG, des agriculteurs, des représentants d'associations de producteurs de semences et des chercheurs. L'influence sur les politiques s'est exercée à plusieurs niveaux. Ainsi, l'industrie privée a accepté d'établir de nouveaux liens de collaboration, et le gouvernement – à la lumière de la recherche menée dans le cadre du projet – a décidé de faire de la pomme terre l'une de ses principales cultures d'exportation.

*Rentabilité des techniques de culture intercalaire du maïs et des fèves: une étude de cas sur des ménages ruraux du nord de la Tanzanie.* Ce projet visait notamment à renseigner les responsables des politiques et d'autres intervenants sur la rentabilité de différents modèles de culture intercalaire utilisant différentes espèces de semences. Deux ateliers de diffusion de l'information ont été organisés à l'intention des agriculteurs, des représentants d'ONG et divers autres groupes, mais n'ont pas visé les responsables des politiques. Chris Ackello-Ogutu juge qu'il était difficile de discuter des résultats du projet étant donné qu'aucun des chercheurs (pas même le chef d'équipe) ne voulait faire siennes les conclusions du rapport. Des collaborateurs ont dit que les technologies agricoles recommandées avaient été adoptées, mais des échanges avec les agriculteurs ont révélé que tel n'était pas le cas.

## Réduire les conflits

Les trois derniers projets de l'étude de cas portaient sur des conflits dans le domaine de la gestion de l'eau:

*Minimiser les conflits dans le domaine de la gestion et de l'utilisation des ressources naturelles: le rôle du capital social et des politiques locales à Kabale, en Ouganda.* Ce projet s'inscrivait dans la lignée d'autres initiatives mises en œuvre à Kabale afin de soutenir les nouveaux gouvernements locaux issus de la décentralisation et créer de nouvelles formes de capital social axées sur la réduction des conflits liés à l'utilisation des ressources. Le projet n'était pas encore terminé au moment de l'évaluation, mais les chercheurs rapportent que les constatations qui en découlent sont mises en œuvre progressivement. (Il est toutefois difficile de corroborer ces déclarations en raison de l'absence de rapports

d'étape). Ce projet s'est fondé sur une approche communautaire participative destinée à solliciter l'apport des membres de la collectivité et à les informer grâce à des groupes de discussion, des entrevues, des ateliers et des réunions. La diffusion de l'information s'est également faite par le biais de courriels, de publications et de rapports. L'évaluateur fait observer que l'absence de définition précise du degré et du type d'engagement visé sur le plan des politiques constitue l'une des faiblesses de ce projet (comme des autres).

*Conflits relatifs à l'utilisation de l'eau et des pâturages entre Karamoja (Ouganda) et les districts avoisinants: répercussions et stratégies de réduction des conflits.* Chris Ackello-Ogutu décrit Karamoja comme «une région constamment affligée par les problèmes sociaux, les sécheresses, les famines, les épidémies du bétail et un climat d'insécurité générale.» La préférence des agriculteurs locaux pour les bovins a mené au surpâturage. Des armes modernes entrent maintenant dans cette zone, et les conflits s'intensifient. À l'aide de méthodes participatives, les responsables du projet ont tenté de trouver des méthodes d'atténuation des conflits et ont proposé des moyens de gérer les ressources naturelles. L'une des conclusions du projet est que toute tentative de la part du gouvernement central d'imposer le désarmement ne ferait qu'empirer le conflit; il faut plutôt tenter de résoudre le conflit à l'échelle locale grâce à l'intermédiaire de tierces parties, telles que les ONG, et d'affecter les ressources dans le cadre de régimes de propriété commune. Les ateliers de diffusion de l'information prévus n'ont pu avoir lieu en raison de la détérioration de la sécurité.

*Conflits relatifs à l'accès et à l'utilisation des ressources en eau du bassin du fleuve Tana, au Kenya.* La concurrence pour l'accès à l'eau (pour l'horticulture, la production vivrière et l'hydroélectricité) constitue un véritable problème dans le secteur du bassin du fleuve Tana. Le projet a donné lieu à l'élaboration d'exposés de politique qui traitaient de la nature des conflits et de la possibilité d'instaurer un régime pluraliste de droits à l'eau, et faisait état de l'opinion des utilisateurs en matière de négociation des droits à l'eau. Deux de ces exposés visent à éclairer le gouvernement dans l'élaboration de ses nouvelles politiques dans le domaine de l'eau. Le projet n'est pas encore terminé et les principaux collaborateurs ont soit quitté le pays soit entrepris d'autres travaux au Kenya. Les chercheurs mentionnent toutefois qu'un atelier de diffusion se tiendra ultérieurement à Nairobi.

## À l'affût des tendances et des possibilités

À partir de l'analyse des projets ciblés – et des tendances générales à l'échelle de l'AOC – un groupe de «personnes-ressources clés» a relevé certains des principaux éléments ayant une incidence sur les liens entre la recherche et les politiques.

Ces experts mentionnent en premier lieu que le fait que les organisations subventionnaires aient participé plus directement au soutien et à l'orientation des projets de recherche dans la région a peut-être contribué à créer une distance entre les responsables des politiques et les chercheurs. Les gouvernements régionaux ont cessé de financer les institutions de recherche et les organismes internationaux ont pris la relève, ce qui a créé des liens plus étroits entre les bailleurs de fonds et les institutions de l'AOC et peut-être exclus du circuit les responsables des politiques. Cette plus grande influence des bailleurs de fonds fait peut-être en sorte que les questions sur lesquelles porte la recherche sont formulées d'une manière que les gouvernements – sur lesquels s'exercent d'énormes pressions pour régler les problèmes immédiats liés à la réduction de la pauvreté, au VIH-sida et aux nouveaux accords commerciaux mondiaux – trouvent déconnectée de leurs propres priorités.

Rapprocher les chercheurs et les responsables des politiques dès le stade de la conception des projets garantirait non seulement que les préoccupations relatives aux politiques sont intégrées dans la conception de la recherche, mais pourrait également contribuer à surmonter la méfiance qui semble exister entre la communauté de la recherche et le gouvernement.

L'absence flagrante d'analyse sexospécifique est une lacune de tous les projets, malgré le fait que les sexospécificités soient un aspect fondamental de toute politique agricole. Ce constat peut laisser supposer des problèmes systémiques, de plus grande envergure. La déficience des capacités peut expliquer en partie cette situation – les économistes et autres intervenants qui effectuent la recherche agricole dans la région n'ayant pas la formation voulue pour traiter des sexospécificités. Le fait que l'Afrique soit également confrontée à d'autres problèmes de taille peut également amener les responsables des politiques à considérer les sexospécificités comme une question secondaire à laquelle ils pourront s'intéresser plus tard. Les répercussions de l'«exode des cerveaux» sont apparues clairement dans bon nombre des projets examinés. Les chercheurs quittent les institutions pour trouver du travail ailleurs, ce qui compromet la continuité des projets de recherche, particulièrement aux dernières étapes (où doivent avoir lieu les activités de diffusion des résultats), puisque la majorité du personnel des projets occupe déjà d'autres fonctions.

Des facteurs d'ordre financier jouent par ailleurs sur la stabilité de la communauté de la recherche – le financement consenti à chacun des projets étant généralement peu élevé, les chercheurs s'empressent d'entreprendre de

nouveaux travaux dès qu'ils en ont la possibilité. De façon générale, on avait l'impression que le financement était réparti entre de trop nombreux projets, et que cette pratique limitait également la portée de la recherche et affaiblissait l'intérêt des responsables des politiques. Selon Chris Ackello-Ogutu, un projet de recherche bénéficiant d'un financement peu élevé ne permet souvent de traiter que de problèmes de moindre envergure, touchant une zone géographique restreinte, « et ne peut par conséquent se traduire par la formulation de généralisations sur la situation globale dont ont généralement besoin les responsables des politiques. »

La diffusion des résultats de recherche au moment opportun est également un aspect important de l'influence sur le processus d'élaboration des politiques. À cet égard, les personnes-ressources clés ont mentionné la nécessité de renforcer les capacités institutionnelles et d'instaurer les politiques voulues pour permettre à l'ECAPAPA de fixer des jalons et de faire en sorte que la recherche soit terminée au moment opportun.

#### Quelques leçons apprises

- \* Il faut prendre des mesures pour contrer l'« exode des cerveaux », qui nuit souvent aux possibilités de diffusion des résultats de recherche.
- \* Le financement de quelques projets de recherche d'envergure plutôt que de toute une gamme de petits projets pourrait peut-être permettre de mieux saisir la « situation d'ensemble » et de fournir ainsi aux responsables des politiques l'éclairage dont ils ont besoin.
- \* Le renforcement des capacités institutionnelles est nécessaire pour accélérer la production des résultats de recherche.
- \* La participation des responsables des politiques à la conception des projets de recherche pourrait accroître l'incidence de la recherche sur les politiques.

#### En bref...

Durée du projet: 1997 – 2002

Objectifs: Améliorer les politiques afin de favoriser la production de technologies agricoles et leur adoption dans le but de réduire la pauvreté et la dégradation de l'environnement.

Produits de la recherche:

Trois projets seulement ont été terminés, il n'a donc pas été produit beaucoup de choses. Pas de diffusion notable des résultats.

Pour trois projets, des rapports finaux sont disponibles. Pour les autres, seulement des rapports d'étapes.

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

# 5

## GESTION DE L'EAU

### Et au milieu coule une rivière

#### Nettoyer le bassin du fleuve Dniepr, en Ukraine

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Iryna Lyzogub.*

*Après la chute de l'Union soviétique, l'Ukraine a acquis la réputation peu enviable d'être la plus dégradée des républiques de l'ex-URSS sur le plan environnemental. Les efforts pour améliorer la situation ont été entravés par la résistance profonde des représentants du gouvernement et des décideurs à échanger l'information et à prendre des initiatives. Cette attitude a d'ailleurs été l'un des principaux obstacles qu'ont eu à surmonter les chercheurs du CRDI chargés de la mise en œuvre d'un programme visant à nettoyer le bassin du fleuve Dniepr. Mais grâce à leur patience, leur persévérance et la volonté de certains intervenants ukrainiens clés de s'ouvrir à de nouvelles façons de penser il est devenu possible d'envisager la renaissance d'une voie navigable historique.*

Le fleuve Dniepr (Dnipro, en ukrainien) est l'un des plus longs fleuves d'Europe, et plus de la moitié de son parcours de près de 2 300 kilomètres est situé en Ukraine. Il y a plus de 2 000 ans, l'historien grec Hérodote décrivait ainsi le Dniepr: «...de loin le fleuve le plus grand et le plus riche en nutriments... mis à part le Nil, en Égypte... Son eau est propre et sans odeur. C'est de loin le plus magnifique des cours d'eau.»

Si l'on se fie aux auteurs de *Preserving the Dnipro River*<sup>1</sup>, le fleuve Dniepr n'est plus aujourd'hui une source naturelle d'eau douce propre: «Chaque année, l'industrie, le secteur agricole et les municipalités déversent dans le Dniepr des quantités énormes d'eaux usées contaminées. Chaque année, 5,5 millions de mètres cubes d'eaux usées sont rejetées dans les cours d'eau

---

1. *Preserving the Dnipro River: Harmony, History, and Rehabilitation*. V.Y. Shevchuk, G.O. Bilyavsky, V.M. Navrotsky et O.O. Mazurkevich. Mosaic Press/CRDI 2005, ISBN 1-55250-138-9.

de l'Ukraine – dont 4,2 millions de mètres cubes d'eaux usées contaminées, 2,8 millions de mètres cubes étant des effluents bruts.

Quelque 33 millions de personnes vivant dans 50 villes réparties en Ukraine, en Russie et en Biélorussie – républiques avoisinantes – sont tributaires des eaux du bassin fluvial du Dniepr. Mais ces eaux sont également utilisées par les secteurs industriel et agricole, et par les installations hydroélectriques et nucléaires. Et ce n'est qu'en quelques endroits seulement que le fleuve présente encore l'image bucolique décrite par Hérodote.

C'est dans ce contexte que le nouveau Bureau des initiatives en Europe centrale et de l'Est (BIECE) du CRDI a amorcé le programme Développement de la gestion de l'environnement en Ukraine (DGEU) à l'été 1994, en collaboration avec le Programme des Nations Unis pour le développement (PNUD) et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Le programme a été financé par l'Agence canadienne de développement international.

### **Une tâche colossale**

La tâche entreprise par le CRDI n'était rien de moins que colossale. Elle comportait une très vaste gamme d'activités, depuis la sensibilisation aux questions environnementales et la formation en gestion de projets et en gestion environnementale, jusqu'au traitement des questions liées à la pollution transfrontalière.

Le programme DGEU comportait six volets, dont les activités se sont poursuivies au cours d'une deuxième phase jusqu'en 2001; les voici:

- o Contrôle de la pollution de l'eau: étude de base sur la qualité de l'eau menée en collaboration avec trois instituts ukrainiens. Ce volet a comporté également la prestation d'une formation de courte durée par un spécialiste canadien et la fourniture d'équipement de laboratoire indispensable.
- o Toxicologie de l'eau: démonstration de six tests simples, peu coûteux et efficaces pour déceler la présence de toxines dans l'eau.
- o Développement de systèmes d'information: développement de systèmes nationaux et régionaux et élaboration d'un atlas national de l'Ukraine.
- o Série de projets pilotes: projets dans une multitude de domaines, dont les techniques de traitement de l'eau potable, la protection des eaux souterraines et la restauration des rivages.

- o Vérifications environnementales et entrepreneuriat: mesures visant les petites et les grandes industries.
- o Sensibilisation du public: élaboration de différentes formules – dont des vidéos et des émissions de télévision – pour sensibiliser le public aux questions environnementales.

### **Améliorer les capacités d'élaboration des politiques**

Sous le régime soviétique, les gens avaient appris que «prendre des initiatives entraîne des sanctions», et cette leçon s'avérait difficile à oublier, particulièrement en raison de la situation politique toujours incertaine. «Les gens sont inertes, passifs et ont peur. Ils ont toujours vécu dans la peur. C'est difficile de changer la mentalité des gens de notre génération», explique Kostantyn Chebotko, chef du département d'hydrochimie de l'Institut de recherche scientifique de l'Ukraine. «Avec un peu de chance, la prochaine génération devrait être plus efficace», ajoute-t-il.

Mais il y a eu d'autres obstacles à surmonter outre ce que plusieurs appelaient la «réserve soviétique». Une loi datant de 1937 stipulait que l'information au sujet de l'approvisionnement en eau des villes était secrète. Les participants au programme qui révélaient cette information à des étrangers s'exposaient à des poursuites judiciaires. Certains instituts de recherche ukrainiens hésitaient à communiquer cette information ou voulaient être rétribués en retour. Et lorsque venait le moment de payer – pour quoi que ce soit – les choses étaient compliquées du fait qu'il n'y avait au début aucun système bancaire opérationnel; les transactions se faisaient en argent comptant ou selon une formule de troc!

L'Ukraine était indépendante depuis peu à cette époque et commençait tout juste à transformer ses structures et ses processus politiques. Comme l'on pouvait s'y attendre, les remaniements se sont succédés à tous les paliers du ministère de l'Écologie et des Ressources naturelles, qui a même changé de ministre plusieurs fois. Et chaque nouvelle personne en place avait sa propre opinion sur ce qu'il fallait faire ou ne pas faire. Étonnamment, malgré tous les obstacles et de toutes les contraintes, le programme a permis d'atteindre tous les objectifs fixés et même de créer des liens durables entre les scientifiques canadiens et ukrainiens. Le programme a également eu une influence positive sur la politique et la législation environnementales en Ukraine. La clé du succès du programme a été le CGU qui, dès le départ, a fait appel à des décideurs de haut niveau tant au sein du gouvernement que du milieu de la recherche. Il s'agit là d'un aspect très important, estime

Grygory Semchuck, qui était membre du CGU et premier adjoint (l'équivalent de sous-ministre) au Comité d'État de la construction, de l'architecture et de la politique du logement.

«Le mandat du Comité n'a pas été confié à des gens dépourvus de pouvoir et d'influence. Et cela a permis d'obtenir de bons résultats. Mais il y avait également un aspect psychologique: lorsque nous étudions un projet, nous pouvions en discuter et exprimer nos opinions sans crainte, dit Grygory Semchuk, ajoutant que la discipline et une méthode de travail rigoureuse ont également joué pour beaucoup. Le Comité travaillait de manière systématique, si bien que nous avons obtenu des résultats positifs. Tout le monde savait qu'à chaque dernier vendredi du mois il fallait être présent à la réunion qui se tenait dans le bureau de Shevchuk. Quiconque manquait une réunion était renvoyé. Il y avait une discipline.» Pour bon nombre de participants, le succès du programme est en grande partie due à Vasyl Shevchuk, président du CGU.

La quasi-totalité des projets (et le programme DGEU en tant que tel) visaient d'emblée l'exercice d'une influence sur les politiques. La participation et l'engagement actifs des décideurs ont joué un rôle important à cet égard et se sont traduits par un renforcement des capacités d'exercer une influence sur les politiques pertinentes. Parallèlement, l'engagement de chercheurs de haut niveau a facilité la création de liens entre le milieu de la recherche et les décideurs.

## **Modifier le cadre stratégique**

L'une des répercussions importantes des projets soutenus par le CRDI a été de favoriser la renaissance des institutions, rendues défaillantes en raison d'un manque de financement de la part du gouvernement. La crise économique prolongée qui sévissait en Ukraine avait durement touché les scientifiques – les salaires n'étaient pas versés, l'équipement n'était pas acheté et, en hiver, bon nombre d'entre eux travaillaient dans des bureaux où la température dépassait à peine le point de congélation! «Les programmes internationaux, et en particulier le programme du CRDI, nous ont permis d'espérer. Ces programmes nous ont carrément évité de sombrer dans le désespoir», dit Konstantyn Chebotko.

Un autre participant, Olexander Kolodiazhny, de l'Institut de recherche spatiale, ajoute: «Ce programme nous a permis d'accéder à un plus haut niveau de professionnalisme. Nous devons étudier plus à fond les technologies des SIG et l'Internet, et apprendre à utiliser la télédétection.» Anatoly

Yatsyk, membre du CGU et directeur de l'Institut de recherche scientifique dans le domaine de l'eau et des problèmes environnementaux, explique que le programme a également permis la création de liens entre des institutions qui n'avaient jamais coopéré auparavant: «Chacun travaillait de son côté – mon institut s'intéressait aux problèmes liés à l'eau, et d'autres instituts s'intéressaient à des questions différentes... Dans le cadre du programme du CRDI, nous avons travaillé ensemble à l'élaboration d'une vision globale qui nous permette de trouver des solutions au problème du Dniepr.»

La renaissance des institutions scientifiques a également stimulé l'arrivée d'étudiants des cycles supérieurs et mené à la publication d'une série d'ouvrages fondés sur les travaux effectués dans le cadre du programme. Vasyl Shevchuk mentionne que ces ouvrages continuent d'être utilisés dans les universités et pour la formation et le recyclage des professionnels sur le terrain. Ainsi, un ouvrage sur l'hydroécologie, dont la préparation et la publication découlent directement du programme DGEU, est maintenant utilisé dans de nombreux programmes universitaires en Russie, en Biélorussie et en Ukraine.

On a par ailleurs préparé à l'intention du grand public une série de vidéos sur les problèmes liés au bassin fluvial du Dniepr et sur les travaux effectués pour nettoyer le fleuve. Plusieurs de ces vidéos ont été diffusées sur la télévision d'État et, à l'initiative de Vasyl Shevchuk, des centaines de copies des vidéos ont été distribuées aux écoles et aux centres d'écologie afin de sensibiliser les jeunes de l'ensemble du pays.

## **Élargir les horizons en matière de politiques**

Le programme a également permis de soutenir la mise en œuvre de différents projets innovateurs, tel qu'un projet de production d'engrais organominéraux à partir des sédiments issus du traitement de l'eau destinée à la consommation humaine. Dans de nombreux pays, ces sédiments sont brûlés ou déversés dans l'océan, et l'Ukraine est le premier pays à avoir élaboré une technique pour les transformer en engrais, de dire Konstantyn Chebotko, gestionnaire du projet pilote. Il ajoute que le projet n'aurait pu être mené à bien sans le soutien financier du CRDI et le haut niveau de professionnalisme exigé des participants au programme DGEU.

Il a été difficile dans un premier temps d'attirer l'attention de la communauté scientifique internationale sur les résultats de ces projets parce que les instituts de recherche de l'Ukraine n'utilisaient pas des normes reconnues internationalement. La coopération avec le CRDI dans le cadre du programme

DGEU a démontré plus que jamais la nécessité d'introduire de telles normes en Ukraine. La connaissance des normes internationales a par ailleurs permis aux chercheurs ukrainiens d'intégrer la communauté scientifique internationale. Plusieurs chercheurs ayant participé au programme DGEU ont vu leurs travaux publiés dans des revues scientifiques internationales et ont pu présenter les résultats de leurs travaux à l'occasion de conférences internationales.

Chez eux, les chercheurs ont eu la satisfaction de voir les résultats de leurs travaux servir de base à l'élaboration de deux lois nationales, à savoir le Programme national de réhabilitation du bassin du fleuve Dniepr et la Loi sur l'amélioration de la qualité de l'eau de consommation. Le Programme national a été adopté récemment par le Conseil suprême de l'Ukraine, le Verhovna Rada. «C'est notre plus grande réalisation sur le plan politique», dit Anatoly Yatsyk. De plus, de nombreux règlements à l'appui du programme – dont un règlement sur l'évaluation de la qualité des eaux de surface – ont été élaborés dans le cadre de projets du programme DGEU. La mise en œuvre du Programme national se poursuit, pendant que la sensibilisation accrue à la question environnementale amène les institutions scientifiques et gouvernementales de l'Ukraine à collaborer toujours plus étroitement.

Myron Lahola, à l'époque directeur régional du programme DGEU à Kiev, résume ainsi la marque du CRDI: «Ce dont je suis certain, c'est que la présence du CRDI aura permis de montrer que les Canadiens sont des gens avec lesquels il est facile de travailler, qui sont non seulement sympathiques, mais diplomates... qui recherchent toujours le consensus. J'ai entendu ces propos non seulement de la part des Ukrainiens, mais également des bailleurs de fonds. Et la confiance et l'amitié entre les pays comptent certainement parmi les aspects les plus importants à cultiver à l'échelle mondiale.»

### Les Canadiens nous envahissent! Les Canadiens nous envahissent!

Il nous a été donné de constater les risques associés à une communication déficiente au tout début du programme DGEU, alors que pendant un court moment les Canadiens ont été perçus comme des envahisseurs sans scrupules. Cela s'est produit au cours d'un projet de stabilisation des berges. Le projet se déroulait dans la plus pure tradition soviétique, sans aucune participation du public. Le gestionnaire du projet est tout simplement arrivé avec sa machinerie lourde et son équipe s'est mise à s'affairer sur cinq kilomètres de berges. Il ne s'est même pas donné la peine d'informer les autorités locales.

Une rumeur a commencé à circuler: «Les Canadiens achètent nos terres... ils vont bientôt y construire des immeubles et nous n'aurons plus jamais accès au fleuve.» Les résidents du secteur sont arrivés avec des fourches pour défendre leurs terres, le Ministère a reçu plusieurs plaintes officielles et la confusion qui s'en est suivie a retardé de près d'un an la mise en œuvre du projet. Ce fut là une bonne leçon sur l'importance d'informer le public.

### En bref...

Durée du projet: 1994 – 2002

Objectifs: **Phase I:** Aider à doter les institutions ukrainiennes de la capacité de gérer le réseau hydrographique du fleuve Dniepr et ses utilisations;  
**Phase II:** Renforcer les réformes environnementales dans les institutions et l'industrie ukrainiennes; sensibiliser les scientifiques, les décideurs et le grand public aux questions environnementales.

Produits de la recherche:

1. Système national d'information sur la gestion environnementale, connecté à 19 bureaux régionaux le long du fleuve Dniepr;
2. Système régional de gestion de l'information;
3. Ensemble de lois sur l'environnement réunies, publiées et mises à la disposition des ONG, du public et des établissements d'enseignement;
4. Réalisation d'une enquête de référence sur la qualité de l'eau
5. Appréciation des risques pour la santé posés par la qualité de l'eau potable
6. Diverses enquêtes et vérifications sur la qualité de l'eau et autres enjeux relatifs à l'eau;
7. Formation de 90 personnes;
8. Modifications dans les systèmes d'émissions des usines le long du fleuve Dniepr;
9. VVShevchuk, GO Bilyavsky, VM Navrotsly, & OO Mazurkevich. *Preserving the Dnipro River: Harmony, History and Rehabilitation*, Mosaic Press/CRDI, 2005

## Tirer le maximum de ressources limitées

### Récupération des eaux usées et agriculture urbaine au Moyen-Orient

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Eman Surani.*

*La croissance de la population, l'urbanisation rapide et la pénurie d'eau ont accentué l'insécurité alimentaire au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Dans la région, on s'attaque à cet ensemble de problèmes en encourageant l'agriculture urbaine et en utilisant à cette fin de l'eau recyclée. En Jordanie et dans d'autres pays, les fermes urbaines sont irriguées à l'aide des «eaux grises», qui proviennent de la douche, de la salle de bains et de l'évier. Cette solution originale, appuyée par le CRDI, a eu une influence considérable sur les politiques publiques.*

L'agriculture urbaine est aussi vieille que les villes, mais ce n'est que ces dernières années qu'on en a constaté l'importance pour la sécurité alimentaire des citoyens.

En fait, l'agriculture urbaine connaît un essor phénoménal. D'après le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le nombre d'agriculteurs urbains serait d'environ 800 millions de par le monde. Pour la plupart, il s'agit de gens pauvres ou de classe moyenne, qui élèvent du bétail ou cultivent des fruits et légumes pour nourrir leur famille et obtenir un revenu d'appoint. Dans ce processus, ils recyclent les déchets, réutilisent l'eau et affectent des terres en friche à des fins productives.

Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, soit l'une des régions les plus arides de la planète, la quantité d'eau par habitant est en régression, surtout en raison de l'augmentation rapide de la population.

La situation est encore plus désastreuse si l'on tient compte de l'urbanisation croissante. On peut penser que, plus les gens migreront vers les villes, plus on détournera l'eau de l'agriculture pour approvisionner les zones construites en eau potable et en eau pouvant servir à des fins domestiques. Ainsi, la région risque de souffrir encore plus des problèmes connexes que sont l'insécurité alimentaire et la rareté de l'eau.

La crise est particulièrement grave en Jordanie.

Petit pays d'environ 5,2 millions d'habitants, la Jordanie voit son économie décliner depuis des années. Environ 7 % de la population gagne moins que le seuil international de pauvreté de 1 USD par jour. La croissance démographique est de 2,7 %, et la urbain, qui est déjà de 73 %, devrait atteindre 80 % d'ici à 2015.

Ces tendances économiques et démographiques menacent la sécurité alimentaire et hydrique des Jordaniens pauvres, qui sont de plus en plus nombreux dans les grandes villes et les agglomérations de taille moyenne. Selon la Banque mondiale, la forte croissance de la population, ces 20 dernières années, a réduit la disponibilité d'eau par habitant en Jordanie à moins de 198 m<sup>3</sup>/h/a. Il est évident qu'une telle rareté de l'eau suffit à contrer le développement et à nuire à la santé humaine.

En raison de cette crise, les attitudes envers la gestion de l'eau ont changé radicalement en Jordanie. Par le passé, on voyait dans l'eau un bien public gratuit, mais tous, désormais, reconnaissent qu'elle a une valeur économique. La conservation de l'eau de même que l'épuration des eaux usées et leur réutilisation sont devenues des priorités, tout comme la recherche à cet égard.

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) appuie des activités de recherche-développement qui favorisent la sécurité alimentaire et procurent un revenu aux pauvres, tout en préservant l'hygiène publique et la salubrité du milieu urbain. Dans ce cadre, de 1998 à 2003, le CRDI a parrainé une série de projets de recherche sur l'utilisation des eaux domestiques ou «eaux grises» en agriculture urbaine. Ces études ont exercé une forte influence sur les politiques de gestion de l'eau, tant en Jordanie qu'ailleurs dans la région.

### **Ce qui a été fait: Les projets d'agriculture urbaine et de réutilisation des eaux grises**

Une première étude a surtout visé la collecte de données. On a, pour la première fois, réuni des données fiables sur la nature et l'ampleur de l'agriculture urbaine. Les chercheurs se sont concentrés sur la capitale, Amman, et ont étudié toute une gamme d'aspects dans le but de proposer des modifications aux politiques.

Parmi les plus intéressantes constatations: à Amman, un ménage sur six s'adonnait à l'agriculture urbaine; l'égalité entre les sexes prévalait, hommes et femmes effectuant une même proportion du travail (contrairement aux hommes, par contre, les femmes étaient pour la plupart non rémunérées); et 40 % de ces ménages utilisaient des eaux grises non traitées pour l'agriculture. Fait à signaler, les chercheurs ont constaté qu'il n'y avait ni politique ni réglementation spécifique pour l'agriculture urbaine en Jordanie. De plus, officiellement, on ne reconnaissait guère les avantages de cette pratique sur le plan de la sécurité alimentaire.

En Cisjordanie (Palestine), on a exécuté un second projet, avant tout technique, pour améliorer la conception de lits bactériens destinés à épurer les eaux grises pour les réutiliser dans les jardins privés. Les chercheurs ont fait l'essai de dispositifs d'épuration des eaux usées domestiques, qui se composaient, pour l'essentiel, de fûts en plastique recyclés contenant du gravier des environs et des bouteilles de soda en plastique recyclées pour la filtration. Avec ces matériaux bon marché et répandus, on pouvait, étonnamment, récupérer en moyenne 56 % des eaux grises.

Ajoutons que le projet a également tenu compte des préoccupations culturelles et religieuses exprimées relativement à l'utilisation des eaux usées recyclées, car on a obtenu le concours des sheiks de l'endroit pour sensibiliser la collectivité aux avantages des eaux grises.

Pendant ce temps, de 1997 à 1999, CARE Australie menait à bien un projet pilote très concluant dans le sud de la Jordanie, qui visait à tester les techniques de conservation du sol et de l'eau de l'agriculture permanente ou «permaculture». Dans une évaluation financée par le CRDI, on a cerné les grands impacts économiques et culturels du projet: il a permis de hausser les revenus des familles participantes, a favorisé la collaboration de même qu'un sens judicieux de l'économie domestique et de la commercialisation, tout en entraînant une sensibilisation plus générale à l'égard de la conservation et de la réutilisation de l'eau. Les femmes qui y ont participé, par exemple, ont dit se sentir plus indépendantes et plus fières en raison des revenus qu'elles produisaient, des compétences qu'elles avaient acquises et de leur meilleure capacité de nourrir leur famille.

Enfin, le grand projet sur la réutilisation des eaux grises mené de 2001 à 2003 à Tafila, en Jordanie, s'est inspiré des résultats prometteurs des trois projets précédents, tout en mettant à profit les leçons qui en avaient été tirées. Il avait pour objectif immédiat de perfectionner un système qui permettrait de réutiliser les eaux grises dans les jardins privés. Son objectif plus général était d'aider les pauvres des périphéries urbaines à économiser l'eau potable, à parvenir à la sécurité alimentaire et à obtenir un revenu, tout en protégeant l'environnement.

Le projet a eu des retombées d'une portée considérable: récupération accrue des eaux grises, devenues également plus faciles et plus sûres à manipuler, atténuation des effets sur l'environnement en favorisant la production et la commercialisation de savons biologiques moins coûteux, amélioration des pratiques de permaculture par le perfectionnement des systèmes d'irrigation et en favorisant l'adoption de nouvelles cultures tolérant mieux les eaux grises. Le projet a notamment suscité des changements au niveau des

politiques, ce qui se traduira par une plus grande acceptation des eaux grises en Jordanie.

### **Leçons retenues: l'influence de la recherche sur les politiques publiques**

En 2001, le CRDI annonçait une évaluation stratégique de l'influence des recherches qu'il avait subventionnées sur l'élaboration des politiques. Le Centre a confié à Eman Surani la tâche d'évaluer l'influence des projets concernant les eaux grises. Cette dernière a analysé le travail effectué et dégagé six cas concrets d'influence sur les politiques.

#### ***Révision du code de la construction et de l'habitation et formation d'un comité national chargé de formuler des lignes directrices sur la réutilisation des eaux grises***

Le projet initial, soit la collecte de données, a influencé directement les politiques publiques, car l'une des grandes surprises a été de constater qu'il n'y avait ni loi ni réglementation régissant l'agriculture urbaine en Jordanie. Cela a déclenché le processus d'élaboration de politiques qui est en cours.

Le projet de réutilisation des eaux grises a fait beaucoup pour combler cette lacune au niveau des politiques. Ainsi, il a entraîné une proposition de modification du code de la construction et de l'habitation visant à autoriser l'utilisation des eaux grises sans qu'il soit nécessaire de modifier la plomberie. De plus, il a suscité la création d'un nouveau comité national chargé de formuler des lignes directrices sur la réutilisation des eaux grises.

#### ***De responsables de l'élaboration des politiques à communicateurs***

Influence indirecte en quelque sorte, des représentants gouvernementaux n'ayant pas pris part à ces projets de recherche n'en sont pas moins de fervents communicateurs des constatations qui en ont émané. Ainsi, les fonctionnaires chargés de concevoir le site Web du ministère de la Statistique de Jordanie ont décidé d'ajouter les résultats du projet initial à la page d'accueil, pour les diffuser plus largement parmi les chercheurs et les bailleurs de fonds.

### ***Reproduction du modèle***

Les projets de Jordanie et de Palestine se sont élaborés successivement et ont suscité des efforts analogues ailleurs dans la région. Selon Murad Jabay Bino de l'Inter-Islamic Network on Water Resources Development and Management (INWRDAM), des projets s'amorcent maintenant au Liban, et la Syrie a aussi manifesté son intérêt.

Cet effet de reproduction est encouragé par une structure de projet en constante évolution, adaptée au contexte culturel de chaque pays.

En Jordanie, on a reproduit le projet en raison de partenariats clés entre l'INWRDAM, l'expert technique reconnu, et d'autres organismes:

- o CARE Jordanie a installé le réseau d'eaux grises dans tous ses projets. Dans cinq collectivités, l'INWRDAM a mis en place 53 dispositifs au nom de CARE, dans le cadre d'un programme financé par l'Union européenne.
- o L'INWRDAM a signé, avec le Regional Center on Agrarian Reform and Rural Development for the Near East, un protocole d'entente de coopération pour former les gens à l'utilisation des eaux grises.
- o Tirant parti de la compétence de l'INWRDAM, on est en voie de créer un service de gestion de la demande d'eau à la Régie des eaux de la Jordanie, afin de coordonner les questions relatives à l'eau dans l'ensemble du pays.
- o Également grâce à l'INWRDAM, on procède à la révision des codes afin de pouvoir utiliser les eaux grises pour l'embellissement des attractions touristiques.

### ***Déclaration d'Hyderabad***

En novembre 2002 se tenait à Hyderabad, en Inde, une importante rencontre internationale sur le thème de l'utilisation des eaux usées en agriculture, sous le parrainage du CRDI et d'autres organismes. Deux faits importants s'y sont produits.

Tout d'abord, l'Organisation mondiale de la santé s'est engagée à tenir compte des nouvelles données, y compris des rapports du CRDI ayant émané de projets sur les eaux grises, dans la révision de ses lignes directrices sur l'utilisation des eaux usées en agriculture.

Deuxièmement, on y a adopté la *Déclaration d'Hyderabad sur l'utilisation des eaux usées en agriculture*, document rédigé par des chercheurs et des praticiens représentant 27 organismes internationaux et institutions nationales

de 18 pays. Ils y expriment le souci, de par le monde, de veiller à une réutilisation sécuritaire de l'eau et mettent de l'avant un programme commun visant à créer un «collectif de praticiens» sur les eaux usées.

### *Création de réseaux*

Dans ces projets se trouvaient réunis pour la première fois les gouvernements, le secteur privé et le milieu de la recherche. Il est peu courant que les représentants gouvernementaux et les agriculteurs se rencontrent publiquement pour discuter de questions qui les préoccupent, mais il y a également eu réseautage à l'échelon local entre les responsables de l'élaboration des politiques, les chercheurs et les bénéficiaires.

### *Renforcement des capacités des responsables de l'élaboration des politiques*

Dans les projets subventionnés par le CRDI, on a formé et sensibilisé les responsables de l'élaboration des politiques à l'utilisation des eaux grises.

Ainsi, le ministère du Développement social de la Jordanie adapte les leçons tirées des projets et enseigne de nouvelles techniques aux personnes défavorisées. Tout autant que les compétences en plomberie et en techniques agricoles, cela comprend le savoir-faire nécessaire pour la gestion financière et administrative, les communications et le réseautage.

De plus, les chercheurs ont largement répandu les connaissances produites par leurs projets et ont informé les représentants gouvernementaux, les organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres universitaires et chercheurs.

### **Pourquoi cela fonctionne: les facteurs gouvernant l'influence des recherches sur les politiques**

Mme Surani a consacré beaucoup de temps à analyser les raisons pour lesquelles ces projets ont obtenu un tel succès en matière d'influence sur les politiques et a dégagé les défis qui restent à relever.

En fait, le travail n'est pas terminé. Selon Mme Surani, certains facteurs pourraient avoir freiné l'influence de ces projets sur les politiques, notamment le fait de ne pas avoir retenu expressément l'égalité des sexes comme thème

de recherche essentiel et objectif d'ordre politique, la rareté des fonds pour l'évaluation des projets, l'«absence de contexte propice à l'apprentissage» dans certains secteurs du gouvernement jordanien, le recours insuffisant aux médias, la faiblesse administrative de l'Autorité palestinienne et, du moins au départ, des croyances religieuses peu favorables à l'idée de réutiliser les eaux usées.

Malgré ces obstacles, l'influence de ces projets sur les politiques est manifeste. Ce succès procède de nombreux facteurs: l'utilisation stratégique de ressources limitées, car les leçons tirées d'un projet étaient mises à profit dans les projets subséquents; des liens personnels cordiaux entre le CRDI et les partenaires jordaniens; la conscience qu'il ne s'agissait pas de projets de recherche menés «en tour d'ivoire», mais de projets qui offraient des solutions immédiates à des problèmes humains urgents; le contexte politique favorable en Jordanie, où l'on s'inquiète depuis longtemps de la crise de l'eau et où l'on est réceptif aux solutions scientifiques; la réputation et la crédibilité des personnes et organismes très respectés chargés de la mise en œuvre; la large diffusion des constatations des travaux de recherche sous diverses formes convenant à différents publics.

Mme Surani a mis le doigt sur deux facteurs bien précis à l'origine du succès obtenu. Tout d'abord, pour une bonne part, la recherche a permis de faire ressortir le lien politiquement intéressant entre la pérennité de l'environnement et le développement économique, c'est-à-dire entre la récupération des eaux usées et l'atténuation de la pauvreté. En second lieu, le CRDI a veillé à établir un plan stratégique à long terme et à parrainer des projets successifs, tirant parti chaque fois des travaux antérieurs. Selon M. Bino de l'INWRDAM, puisque le CRDI a su mener avec brio «un projet bien défini assorti d'objectifs clairs, il a de bonnes possibilités, à l'avenir, de tirer des leçons encore plus pertinentes des projets subséquents».

**En bref...**

Durée du projet: 1998 – 2005

**Objectifs:** Une série de projets axés sur les divers moyens de favoriser l'élaboration de politiques propices à l'agriculture urbaine, aux niveaux municipal et national, afin de renforcer la sécurité alimentaire des villes, y compris la recherche technique et le renforcement de la capacité.

**Produits de la recherche:**

1. Recherche sur les politiques et les pratiques en matière de réutilisation des eaux grises.
2. Installation de stations d'épuration sur les lieux à Ramallah.
3. Une étude d'évaluation, qui a résulté en:
  - une demande accrue pour le kit de traitement des eaux grises;
  - ateliers sur les besoins en matière d'irrigation;
  - ateliers pour former les plombiers et les électriciens pour la gestion des systèmes;
  - propositions de révisions du code du bâtiment; recherches de maîtrise sur la réutilisation des eaux grises;
  - révision du code national du logement;
  - création prévue par un comité national de directives sur la réutilisation des eaux grises;
  - reproduction du kit de traitement des eaux usées au Moyen-Orient et en Afrique du Nord;
  - ratification de la Déclaration d'Hyderabad;
  - création d'un réseau réunissant responsables des politiques, chercheurs, représentants du secteur privé et bénéficiaires.

## À la recherche d'une solution provisoire en matière d'irrigation

### Les chercheurs de la Syrie tentent de déterminer si – dans certaines conditions – il serait possible d'utiliser les eaux saumâtres pour l'irrigation sans endommager le sol

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Bryon Gillespie.*

*La Syrie, dont l'économie dépend de l'agriculture, fait face à une crise de l'eau de plus en plus grave et doit trouver des moyens de maximiser l'utilisation de ses ressources en eau limitées. Les agriculteurs se sont mis à irriguer leurs terres avec de l'eau saline, et des chercheurs soutenus par le CRDI ont émis l'hypothèse qu'ils devraient peut-être être autorisés à continuer – dans la mesure où il serait possible de formuler des lignes directrices pour l'utilisation de l'eau saline. Mais qui est le plus susceptible de prêter attention aux constatations des chercheurs: les représentants du gouvernement, les agriculteurs ou les organismes régionaux?*

En Syrie, tout comme dans les pays limitrophes, l'accès à l'eau constitue un problème difficile à résoudre.

Selon la Banque mondiale, la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (région MOAN) est l'une des plus arides au monde. On évalue actuellement à 1 200 mètres cubes la quantité d'eau disponible par habitant par année à l'échelle de la région, ce qui est à peine au-dessus du point de référence de 1 000 mètres cubes d'eau par habitant par année établi par la Banque mondiale – en deçà de ce seuil, les pays sont considérés comme étant aux prises avec une grave pénurie d'eau.

Selon cette définition, on peut considérer que la Syrie – l'un des pays les plus arides de la région MOAN – est déjà en situation de crise, puisqu'on évalue actuellement à 432 mètres cubes la quantité d'eau disponible par habitant par année, ce qui est bien en deçà du seuil de pénurie fixé par la Banque mondiale. Et la situation semble devoir s'aggraver. Du fait de sa population jeune et en plein essor démographique et de l'importance du secteur agricole pour la survie économique du pays, on s'attend à ce que la quantité d'eau disponible par habitant par année chute à 160 mètres cubes d'ici à 2025. Étant donné la situation déjà difficile à laquelle sont confrontés les agriculteurs syriens, ceux-ci ont commencé à mettre en œuvre plusieurs mesures d'adaptation qui, à long terme, risquent d'aggraver les choses. Par exemple, le creusage de nouveaux puits – pour la plupart illégaux – a provoqué

la baisse du niveau des eaux souterraines, car l'eau des puits est pompée trop rapidement pour permettre un renouvellement. Les agriculteurs utilisent également de plus en plus les eaux saumâtres pour irriguer leurs récoltes, ce qui accroîtra vraisemblablement la salinité du sol et en réduira le rendement.

### **Stratégies de survie des agriculteurs**

Dans un pays aride de déserts et de steppes comme la Syrie, la salinité du sol est toujours plus élevée. Les sels cristallisés se déposent à la surface du sol – au point de contact entre l'air et la terre – l'eau remontant à la surface pour ensuite s'évaporer dans l'atmosphère. Cela n'a pas posé de problèmes graves par le passé puisque, selon le système traditionnel de rotation des cultures en Syrie, les terres demeuraient en jachère pendant de longues périodes et la salinité des sols arables se maintenait relativement faible.

La transformation récente des pratiques agricoles a toutefois changé la donne : l'agriculture intensive, comportant des rotations plus fréquentes des cultures, a augmenté les volumes d'eau circulant dans le sol et de ce fait accru sa salinité. La quantité de sel contenue dans le sol et les eaux souterraines a également augmenté en raison du recours de plus en plus répandu à l'«irrigation par submersion», qui consiste à déverser sur les champs de grandes quantités d'eau – l'eau s'accumule alors en une nappe qui s'infiltré peu à peu dans le sol. Cette pratique fait en sorte qu'une plus grande quantité de sel se retrouve dans les réservoirs et les puits souterrains. En retour, la plus grande salinité des eaux souterraines, utilisées pour l'irrigation, est devenue l'une des principales causes de l'accroissement de la salinité du sol.

Cette tendance a des répercussions graves et inquiétantes. La Syrie mise sur la vitalité du secteur agricole pour assurer sa sécurité alimentaire et garantir sa croissance économique. Toutefois, ses plans s'effondreraient si l'augmentation de la salinité du sol devait entraîner une réduction du rendement des terres agricoles.

Il serait pourtant irréaliste de s'attendre à ce que les agriculteurs cessent d'irriguer leurs terres avec de l'eau saumâtre. Certains ne disposent tout simplement d'aucune autre eau. On estime que plus de 70 % des agriculteurs syriens ont recours à l'irrigation par submersion et que bon nombre d'entre eux continuent d'utiliser cette méthode même lorsque leurs puits sont devenus salins.

Cette pratique étant si solidement ancrée, on a mis de l'avant le Projet sur l'utilisation des eaux saumâtres afin de déterminer si, dans certaines

conditions, l'eau salée pourrait être utilisée sans danger pour l'irrigation. L'équipe de recherche espérait pouvoir établir des paramètres qui éclaireraient les agriculteurs et le gouvernement sur la manière d'utiliser les eaux saumâtres sans nuire à l'environnement ni réduire considérablement la productivité du sol (et, par le fait même, restreindre les moyens de subsistance des agriculteurs). Les chercheurs voulaient élaborer une stratégie « passerelle » dans le cadre de laquelle les pratiques en cours seraient maintenues, quoique sous une forme modifiée, jusqu'à ce que soient trouvées des solutions plus permanentes à la crise de l'eau dans la région MOAN. Cette stratégie revêtait un intérêt non seulement pour la Syrie, mais pour toute la région.

### **L'eau et l'influence sur les politiques – deux domaines d'intérêt du CRDI**

Il était naturel pour le CRDI de soutenir le Projet d'utilisation des eaux saumâtres, parce que les objectifs de celui-ci recoupaient ceux d'au moins deux des domaines thématiques auxquels s'intéressait alors le Centre.

Premièrement, le CRDI soutenait depuis longtemps de petits projets de recherche décentralisés visant à trouver des solutions à l'échelle locale aux problèmes de pénurie d'eau. Cette prédilection du CRDI pour les projets à petite échelle correspondait à l'approche des chercheurs responsables de la recherche, à savoir ceux du Centre international de recherches agricoles dans les régions sèches (ICARDA), de l'Université d'Alep, en Syrie, et de l'Université McGill, au Canada. Le gouvernement syrien s'était également montré intéressé à trouver des solutions à petite échelle et axées sur la demande aux problèmes de l'eau et favorisait en ce sens l'utilisation de techniques efficaces telles que l'irrigation par aspersion et l'irrigation au goutte-à-goutte.

Le CRDI s'intéressait également depuis longtemps à la manière dont la recherche pouvait éclairer et influencer les responsables des politiques. Il devint toutefois de plus en plus clair que la portée du projet à cet égard serait limitée par la nature du système politique en place et des mécanismes d'élaboration des politiques que certains chercheurs liés au projet ont décrits comme « opaques » et difficiles à comprendre.

Dans le meilleur des scénarios, la recherche axée sur les politiques peut réussir à susciter de dynamiques débats publics permettant la diffusion de différentes options et aux meilleurs choix de filtrer jusqu'aux fonctionnaires et aux politiciens chargés de l'établissement des programmes nationaux.

Mais il y a peu de chances que cela produise sous un régime politique comme celui de la Syrie. Bryon Gillespie, qui a évalué pour le CRDI l'influence

du projet sur les politiques mentionne que «les décisions relatives aux politiques se prennent au sommet et ne sont pas soumises à l'examen du public». Toute possibilité d'exercer une influence sur la manière dont les hauts fonctionnaires prennent leurs décisions relève de l'appareil du parti Ba'ath au pouvoir et non pas de l'assemblée législative – composée de 250 membres élus issus de six partis – dont on s'attend qu'elle sanctionne automatiquement les décisions prises, ni des organisations de la société civile. Étant donné que le régime actuel est en place depuis les années 1970, la politique agricole de la Syrie s'est fondée sur le modèle économique centralisé d'inspiration soviétique qu'avait adopté le pays. Récemment, toutefois, le président Bashar Al Asad (qui a pris le pouvoir en l'an 2000) a institué certaines réformes économiques. Le rôle des fonctionnaires ne consiste plus uniquement à exiger l'atteinte des quotas, mais également à fournir aux agriculteurs des conseils techniques et des incitatifs financiers (en demandant par exemple aux organismes de commercialisation d'acheter à prix préférentiels les cultures importantes d'un point de vue stratégique).

### **Quel devait être le rôle de la recherche?**

Malgré ces timides efforts de libéralisation, l'élaboration des politiques en Syrie continue de se faire en grande partie sans apport de l'extérieur, et cet état de fait semble avoir limité la portée du Projet sur l'utilisation des eaux saumâtres. Bryon Gillespie écrit: «Je n'ai vu aucune trace de recherche sociale, ni de recherche portant sur les politiques agricoles.»

De façon plus générale, la question du rôle et de la valeur de la recherche effectuée dans le contexte syrien demeure entière. Bryon Gillespie a notamment souligné que plusieurs experts avec lesquels il s'était entretenu lui avaient dit: «...en Syrie, il est fréquent que les rapports techniques [produits par les propres organismes de recherche du gouvernement] soient mis à l'écart et ne soient jamais lus par les hauts fonctionnaires.» D'autres affirment toutefois que la recherche peut être efficace si elle est axée sur des questions que les fonctionnaires examinent activement. Bien que les chercheurs ne soient généralement pas invités à participer comme tel à l'élaboration des politiques, ils se voient parfois confier un rôle de soutien, et appelés à fournir des conseils techniques sur les moyens les plus efficaces d'atteindre les objectifs déjà formulés.

«Il y a influence sur les politiques lorsque vous arrivez avec des technologies ou des recommandations qui correspondent aux besoins des décideurs au moment où ceux-ci sont prêts à élaborer leurs politiques», dit Theib Oweis, premier spécialiste de la gestion de l'eau pour ICARDA.

M. Oweis est d'avis que les bailleurs de fonds attachent parfois trop d'importance aux répercussions directes de la recherche sur l'élaboration des politiques. « Les changements de politiques ne sont pas toujours nécessaires, dit-il, bien que nous sachions que les politiques sont essentielles au changement. »

Les chercheurs doivent également veiller à ce que la terminologie qu'ils utilisent reflète les objectifs plus vastes du gouvernement en matière de politiques. Par exemple, l'expression « gestion de la demande en eau » – couramment utilisée par les chercheurs parrainés par le CRDI – pose des problèmes en Syrie. Le gouvernement croit qu'avec cette formulation l'accent est mis sur la consommation intérieure et non plus sur la question de l'accès à l'eau dans le monde. L'expression est par conséquent perçue comme contraire à la lutte de la Syrie pour avoir accès à l'eau, qui l'a opposée à la Turquie, à l'Irak et à d'autres pays voisins.

### **Influence sur les méthodes et influence sur les politiques**

En dépit de l'apparente « opacité » du processus d'élaboration des politiques en Syrie, le Projet sur l'utilisation des eaux saumâtres a vraiment semblé avoir une influence directe sur les politiques à une occasion. La recherche sur les variables en jeu dans les répercussions de l'eau saline sur le sol a permis de déterminer que l'accumulation de sel était plus grande dans les sols argileux, plus lourds. Après la présentation de ces constatations au cours d'une conférence à laquelle ont assisté des représentants du ministère de l'Irrigation, on a émis un décret interdisant aux agriculteurs d'irriguer les champs à forte teneur en argile avec de l'eau de drainage, dont la salinité est susceptible d'être élevée.

Par ailleurs, l'influence du projet s'est fait sentir jusqu'à maintenant à l'extérieur de la sphère officielle de l'élaboration des politiques. Des chercheurs ont signalé, par exemple, qu'après la diffusion des constatations d'une thèse de maîtrise financée dans le cadre du projet – qui démontrait notamment que le blé sham 6 était plus résistant aux effets du sel – la demande pour cette variété de blé sur le marché noir a augmenté dans la région où les expériences ont été effectuées. Cela démontre que la recherche a contribué à changer la perspective des agriculteurs et à modifier leurs pratiques.

Bryon Gillespie estime toutefois que les répercussions les plus importantes du projet relèvent des catégories de l'« amélioration des capacités d'élaboration des politiques » et de l'« élargissement des horizons en matière de politiques ». Ainsi, plusieurs jeunes chercheurs syriens, dont la recherche

et les études supérieures ont été soutenues dans le cadre du projet, travaillent maintenant pour le ministère de l'Agriculture et le ministère de l'Irrigation. Ces chercheurs exercent leurs nouvelles fonctions forts de leurs connaissances et de leur expérience, si bien qu'on peut véritablement parler d'une amélioration des capacités de recherche au sein des institutions syriennes. Leur présence devrait également apporter de nouveaux points de vue au sein de la communauté de la recherche en Syrie. Par exemple, les chercheurs ont mené leurs expériences dans les champs des agriculteurs, plutôt que dans des centres de recherche isolés, ce qui constituait une pratique nouvelle en Syrie.

### Certains signes de changement?

On a assisté à une semblable amélioration des capacités avec la nomination – plutôt de manière accidentelle qu'en lien directe avec les travaux du projet – de l'un des chercheurs principaux du projet au poste de ministre de l'Agriculture et de la Réforme agraire. Une fois en poste, Nouredin Mona a instauré une série de réformes visant à améliorer la qualité de la recherche au sein de son ministère. Nouredin Mona n'a été ministre que pendant une courte période, mais son « passage » permet de croire que l'accession de membres de la communauté de la recherche à des postes de décisions pourrait contribuer à faire en sorte que la recherche devienne un déterminant plus important du processus d'élaboration des politiques.

Pour Bryon Gillespie, il s'agit là de la principale répercussion à l'échelle régionale du Projet sur l'utilisation des eaux saumâtres. La création du Centre international pour l'agriculture biosaline (ICBA), dont le siège est à Dubaï, en dit long sur la popularité croissante de l'idée selon laquelle il est possible d'établir des normes d'utilisation sécuritaire des eaux usées – une idée qui ne faisait pas partie du débat sur la pénurie d'eau au Moyen-Orient avant d'être avancée dans le cadre du projet.

#### Principales leçons apprises

- \* Le contexte politique peut limiter la portée et la nature des recherches susceptibles d'être effectuées.
- \* La recherche peut avoir des répercussions autres que la transformation des politiques. Dans le cas présent, par exemple, les agriculteurs ont modifié certaines de leurs méthodes à la lumière des résultats de la recherche.
- \* L'amélioration des capacités de recherche à l'échelle nationale et l'ouverture de nouveaux horizons à l'échelle internationale constituent des formes d'influence à long terme sur les politiques.

**En bref...**

Durée du projet: 1997 – 2001

Objectifs: La formulation de stratégies de gestion à long terme pour l'utilisation judicieuse des eaux saumâtres pour l'irrigation complémentaire des cultures de grande production dans les régions sèches de Syrie.

Produits de la recherche:

Six thèses de maîtrise;

Une thèse de doctorat;

Un article évalué par des pairs (Hagi-Bishow & Bonnell, 2000).

## Changer la politique sur l'eau étape par étape

### Un projet initialement ignoré par le gouvernement devient partie intégrante d'un changement de paradigme

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Tracy Tuplin.*

*Lorsque la Tunisie a décidé d'agir pour éviter la crise de l'eau qui pointait à l'horizon, elle a concentré tous ses efforts sur l'accroissement de l'approvisionnement. La mise en œuvre d'un projet de recherche soutenu par le CRDI axé sur la demande n'a guère contribué à changer cette perspective à court terme, mais semble toutefois avoir contribué à changer la vision des choses à long terme. Et il constitue encore aujourd'hui un rappel de la nécessité de communiquer les constatations techniques de la recherche de manière compréhensible pour les responsables des politiques.*

La Tunisie est un véritable cas de réussite économique – mais la demande excessive à laquelle sont soumises ses ressources en eau limitées risque de compromettre cette réussite.

La Tunisie a connu des taux de croissance annuelle atteignant 5 % et vu son revenu par habitant plus que quintupler entre 1960 et 1997. La proportion de la population vivant sous le seuil de pauvreté est en outre passée de 22 % à 6,2 % entre 1975 et 1995.

Ces progrès spectaculaires ont projeté la Tunisie en dehors des rangs des pays en développement. Elle est maintenant considérée comme une «économie émergente», et les trois-quarts de sa population fait maintenant partie de la classe moyenne. Cette situation économique avantageuse et une répartition relativement équitable de la richesse ont par ailleurs aidé la Tunisie à éviter l'instabilité politique dont ont été affligés de nombreux autres pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord.

Les réalisations de la Tunisie sont d'autant plus spectaculaires qu'elles se sont produites malgré une pénurie d'eau. En Tunisie, le volume annuel d'approvisionnement en eau est de 430 mètres cubes par personne, soit bien en deçà de la quantité figurant dans la définition de pays pauvres en eau établie par la Banque mondiale, à savoir 1 000 mètres cubes d'eau par personne.

Mais il y a maintenant des nuages à l'horizon. L'agriculture et les autres secteurs qui ont lancé la croissance de la Tunisie ont été développés sans guère d'attention à l'utilisation efficace des ressources en eau, entraînant un risque d'épuisement des réserves d'eau susceptible de déclencher une crise. Le

gouvernement s'est penché sur cette question dans un document d'orientation diffusé en 1990, mais les solutions qui y étaient proposées mettaient surtout l'accent sur les coûts élevés du processus de développement de nouvelles sources d'approvisionnement. L'aspect de la conservation de l'eau demeurait vague et sans lien avec la stratégie générale du gouvernement.

### **Élargissement du débat**

Le CRDI a vu à cette époque une occasion d'élargir le débat sur les politiques en Tunisie, et sensiblement au même moment où la Tunisie a produit son document d'orientation il a amorcé un programme de recherche sur les stratégies de gestion de la demande en eau (GDE), ce qui signifiait de s'intéresser plutôt à la demande qu'à l'approvisionnement.

Les chercheurs étaient convaincus que la Tunisie pourrait tirer profit d'une telle approche. La majorité des nouvelles sources d'approvisionnement en eau du pays ayant déjà été repérées ou exploitées, les possibilités de répondre aux demandes futures en augmentant l'approvisionnement étaient limitées. Et les nouvelles avenues explorées par des chercheurs tel que le professeur Mohammed Salah Matoussi, de l'Université de Tunis, étaient beaucoup plus prometteuses – étoile montante du milieu universitaire, le professeur Matoussi avait commencé à s'intéresser aux rôles que pourraient jouer les mécanismes économiques (tels les systèmes de tarification de l'eau) dans la conservation de l'eau. Le CRDI a décidé de soutenir la recherche du professeur Matoussi parce qu'il croyait que la Tunisie pourrait en tirer des avantages d'ordre environnemental et économique. Il est mentionné dans une étude du projet menée par le CRDI (rédigée par Tracy Tuplin d'après les travaux de Sarah Earl et Bryon Gillespie, chercheurs au CRDI) que le projet *GDE en Tunisie* visait principalement à élaborer une stratégie intégrée de gestion de la demande en eau qui permettrait d'utiliser plus efficacement les ressources hydriques limitées; d'éviter le rationnement dont s'accompagnerait éventuellement toute pénurie d'eau; et de reporter les investissements dans les infrastructures lourdes en vue d'accroître l'approvisionnement.

Le CRDI espérait également que si ce projet réussissait en Tunisie il puisse servir de modèle à d'autres pays de la région.

### **Volonté d'exercer une influence sur les politiques**

Au départ, le plan était d'atteindre ces objectifs en exerçant une influence directe sur les responsables des politiques. Tracy Tuplin explique qu'au cours

de l'élaboration des paramètres du projet « on a consacré beaucoup de temps à l'examen des stratégies afin de garantir que les travaux menés permettraient d'éclairer l'élaboration des politiques en matière d'eau dans la région. » Il était clair que « l'accent devait être mis sur les répercussions sur les politiques plutôt que sur l'élaboration de modèles économiques. »

Pendant un certain temps, il a semblé que le projet aurait une influence sur l'élaboration des politiques en Tunisie. À mi-parcours du projet, des documents internes du CRDI révélaient un vif désir d'obtenir des résultats; la recherche menée dans le cadre du projet était mentionnée dans les rapports du gouvernement et les fonctionnaires semblaient commencer à s'intéresser à des questions telle que la tarification de l'eau. On pouvait même lire dans la conclusion d'un rapport qu'il s'agissait d'un projet très réussi qui avait permis d'attirer l'attention sur l'aspect « demande » de la gestion de l'eau. Mais en fin de parcours, l'optimisme n'était plus au rendez-vous. Il devenait évident que le principal résultat du projet serait la publication d'articles dans des revues savantes, auxquels les responsables des politiques n'accordaient guère d'attention. Quelle est l'origine de cette démobilitation? Plusieurs années après la fin du projet, Sarah Earl et Bryon Gillespie sont allés rencontrer des chercheurs affectés au projet à l'époque et des représentants du gouvernement tunisien; leurs entretiens ont permis de jeter une certaine lumière sur la question.

Ces entretiens ont notamment révélé que les chercheurs ne faisaient pas confiance aux représentants du gouvernement avec lesquels ils étaient appelés à travailler, et que ces derniers méprisaient les méthodes des chercheurs. Cette méfiance réciproque relève de l'hypothèse des « deux communautés » du théoricien Nathan Caplan, selon laquelle chercheurs et fonctionnaires évoluent souvent dans deux mondes à part sur les plans du comportement, des attentes et de la vision des choses.

Un représentant du ministère de l'Agriculture a effectivement reconnu l'existence d'un tel clivage des mentalités en Tunisie et indiqué que cette scission pourrait disparaître s'il y avait plus d'échanges entre les deux groupes à l'occasion des activités de diffusion des résultats de recherche et si chercheurs et fonctionnaires modifiaient leurs façons de faire. Selon lui, les chercheurs universitaires devraient s'employer à mieux résumer leur recherche (pour que les fonctionnaires, très occupés, puissent les lire) et s'engager davantage dans la recherche appliquée. De leur côté, les responsables des politiques devraient formuler plus clairement les problèmes qu'ils souhaitent voir résolus.

## Influence indirecte sur les politiques

Le fait que les chercheurs n'aient pas réussi à créer un lien direct avec les responsables des politiques signifie-t-il que le projet a été un échec?

L'évolution de la situation depuis la fin du projet nous porte à croire que non. La gestion de la demande en eau est devenue l'un des piliers de la politique du gouvernement tunisien dans le domaine de l'eau – l'une des trois formules étroitement liées avancées pour gérer cette indispensable ressource. À plus vaste échelle, le Forum sur la gestion de la demande en eau (FGDE) a mis la question à l'avant-scène dans le cadre de conférences qui ont réuni des participants de onze pays de la région. L'analyse économique et les instruments économiques de promotion de la conservation constituent les pierres angulaires de la GDE. La gestion de la demande en eau est maintenant généralement acceptée, mais il s'agissait d'une formule nouvelle lorsque le professeur Matoussi s'en est fait le défenseur au début des années 1990. Tous ces éléments indiquent qu'avec le temps, les idées des chercheurs tunisiens ont bel et bien transpiré dans la sphère de l'élaboration des politiques.

Evert Lindquist s'est intéressé à la capacité de la recherche d'influencer les politiques de manière détournée. L'un des moyens indirects d'exercer cette influence consiste à améliorer les capacités d'élaboration des politiques, c'est-à-dire aider les individus ou les organisations à acquérir des connaissances ou des compétences qu'ils pourront mettre à profit ultérieurement dans un contexte différent.

Le projet *GDE en Tunisie* a de toute évidence favorisé une telle expansion des capacités en permettant au professeur Matoussi – innovateur de premier plan dans le domaine de l'application de la théorie économique à la gestion de l'eau – de raffiner son approche et ses méthodes. Le projet a également soutenu des étudiants de cycle supérieur qui s'intéressaient aux mêmes questions. En bout de ligne, le soutien accordé aura permis aux idées du professeur Matoussi de faire leur chemin en Tunisie et dans toute la région. Tracy Tuplin écrit : «Le soutien du CRDI à ce projet a contribué à la création en Tunisie du premier groupe capable d'analyser la gestion de l'eau selon les paramètres de l'économie quantitative.»

Lindquist fait également observer que la recherche peut exercer une influence à long terme sur les politiques grâce à un élargissement des horizons en matière de politiques. Autrement dit, les chercheurs peuvent diffuser de nouvelles idées susceptibles d'inciter les responsables des politiques à présenter les questions différemment ou à s'engager dans des débats de nature différente. Il est également clair que le projet *GDE en Tunisie* a joué ce rôle. Comme l'a souligné David Brooks, administrateur responsable de la dernière phase du

projet pour le CRDI, le fait que le projet était axé sur la demande en eau a fait découvrir aux responsables des politiques une approche qui semblait rigide à prime abord.

Toutefois, grâce à leur engagement au sein de réseaux de valorisation de l'eau, les participants au projet ont réussi à faire comprendre l'idée que la demande en eau n'était pas un paramètre fixe (comme on l'avait supposé) mais bien une variable susceptible d'être assujettie aux pressions économiques. En Tunisie, les membres de l'équipe de recherche ont travaillé avec la Société nationale d'exploitation et de distribution des eaux (SONEDE), tandis qu'à l'échelle régionale, le professeur Matoussi a œuvré au sein du Forum sur la gestion de la demande en eau, qui a fait de l'influence sur les politiques l'un de ses principaux objectifs

### **À la recherche d'une influence directe**

Mais les chercheurs auraient-ils pu espérer obtenir davantage que ces influences indirectes sur les politiques? Était-il inévitable de ne pouvoir parvenir à exercer une influence directe sur les responsables des politiques au cours de la durée du projet *GDE en Tunisie*?

L'analyse rétrospective de Sarah Earl et Bryon Gillespie nous éclaire sur la manière de stimuler la création de liens fructueux entre les chercheurs et les responsables des politiques. Il ressort de leurs constatations que le projet n'a pas réussi à influencer les responsables des politiques à court terme non pas parce que la tâche était impossible, mais bien parce que les stratégies appropriées n'ont pas été utilisées.

Ainsi, aucun plan clair sur la manière de diffuser les résultats de la recherche n'avait été élaboré. Les documents très techniques n'ont pas été vulgarisés afin de les rendre accessibles aux non mathématiciens. Des ateliers ont été organisés, mais ils s'adressaient principalement à un public d'universitaires, et les travaux des chercheurs ont été publiés dans des revues spécialisées, dont certaines n'étaient pas disponibles en Tunisie. De plus, en raison de problèmes d'accès à Internet, il a été impossible de créer comme prévu un site Web pour le projet.

Mais l'absence de stratégie de communication semble relever de causes plus profondes, liées à la structure même du projet. L'équipe était en majorité composée de spécialistes, et aucun de ses membres n'était précisément chargé des relations avec les responsables des politiques. En outre, étant donné que la rémunération des chercheurs était très peu élevée, ceux-ci considéraient la possibilité de publier leurs travaux dans des revues spécialisées comme leur

véritable rétribution. Ils ne considéreraient pas que traduire les résultats de leur recherche en langage accessible aux responsables des politiques faisait partie de leur mandat.

Tracy Tuplin souligne que les normes ont changé depuis l'époque du lancement de *GDE en Tunisie*. Maintenant, le CRDI et ses partenaires accordent davantage d'attention aux volets «influence sur les politiques» et «communications» des projets. «Aujourd'hui, dit-elle, le CRDI recherchera des promoteurs des politiques, pour ainsi dire, ou des gens capables de promouvoir le changement et de saisir le contexte, tant au sein du gouvernement qu'à l'extérieur.»

En bout de ligne, il est clair qu'il faudra prendre les moyens voulus pour pouvoir exposer les répercussions de la recherche sur les politiques et les diffuser auprès des responsables de l'élaboration des politiques publiques. Cela n'ira pas de soi, et il faudra planifier ces tâches fondamentales et prévoir les budgets nécessaires dès le début des projets de recherche.

«La recherche seule, quelque en soit la qualité, ne permet pas d'attirer l'attention des responsables des politiques sur les questions importantes de l'heure», écrit Tracy Tuplin.

#### Quelques leçons apprises

- \* Il est possible d'exercer une influence sur les politiques dans l'immédiat ou à long terme. Un projet de recherche qui n'influence pas les responsables des politiques directement et dans l'immédiat peut cependant avoir des répercussions à plus long terme. Par exemple, cette recherche peut contribuer à accroître la capacité des responsables des politiques d'intégrer des approches et des pratiques nouvelles. Elle peut également élargir les horizons des autres chercheurs et leur permettre d'appliquer de nouvelles connaissances à la résolution des problèmes qu'ils étudient.
- \* Une équipe de recherche doit compter parmi ses membres des personnes capables de présenter les résultats de recherche de manière accessible aux responsables des politiques.
- \* Il faut planifier et budgétiser les stratégies de communications – celles-ci n'apparaîtront pas d'elles-mêmes.
- \* Les projets devraient comporter des mesures visant à inciter les chercheurs à se concentrer sur les répercussions de leur recherche sur les politiques. Il est important que les chercheurs comprennent mieux le rôle qu'ils peuvent jouer sur le plan de l'élaboration de politiques publiques judicieuses.

**En bref...**

Durée du projet: 1992 – 2000

Objectifs: Concevoir une stratégie complète pour gérer les demandes en eau du pays afin d'éviter un rationnement en cas de pénurie, tout en retardant les investissements considérables envisagées pour l'approvisionnement.

Produits de la recherche:

Cinq études sur la décentralisation et l'allocation des ressources;

Quatre articles sur l'estimation de la demande résidentielle en eau;

Un modèle mathématique pour identifier les récoltes optimales dans les zones sèches;

Un modèle de gestion intégrée de l'eau et de l'environnement et un article sur le sujet (en partant de l'hypothèse que les gens soient d'accord pour payer).

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

# 6

## RÉFORME DE LA SANTÉ ET DE L'ÉDUCATION

### Influencer la politique de l'éducation au Guatemala

#### Différents groupes tentent d'améliorer les possibilités d'éducation des populations autochtones et des femmes

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Bienvenido Argueta.*

*L'accroissement du financement consenti à l'éducation est au cœur des efforts déployés par le gouvernement du Guatemala pour remettre le pays sur ses rails. Différents groupes de la société civile se sont fixé comme objectif de faire en sorte que les populations autochtones et les femmes obtiennent leur juste part de toute augmentation du financement dans ce domaine. Le soutien du CRDI leur a permis de mener à bien une recherche et de publier une proposition de répartition plus équitable du financement en matière d'éducation, qui permettrait de contrer la discrimination systémique.*

Les Accords de paix du Guatemala, qui mettaient un terme à 36 ans de conflits armés au pays, visaient à constituer l'assise d'une paix durable. En vertu de ces accords, les factions de guérilleros ont accepté de se démanteler, et le gouvernement s'est notamment engagé à procéder à des réformes constitutionnelles et électorales, à mettre en œuvre des projets de rétablissement et à reconnaître les droits des populations autochtones. Il s'est également engagé à accroître ses dépenses dans le secteur de l'éducation publique.

Au Guatemala – où plus de 40 % de la population a moins de 15 ans, et où la croissance démographique est de plus de 2 % par année – l'éducation revêt une importance capitale. La Commission de la paix et la Commission de la parité ont toutes deux confirmé la nécessité d'accroître le financement dans le domaine de l'éducation de manière à faire en sorte que, pour la première fois, le système d'éducation du pays reflète la diversité culturelle de la population. Les collectivités autochtones ont toujours bénéficié d'un budget beaucoup moindre que les autres dans le domaine de l'éducation, si bien

qu'elles affichent aujourd'hui les taux d'analphabétisme et de décrochage les plus élevés du pays.

L'éducation a constitué un enjeu majeur lors des élections générales de 1999, au cours desquelles le Parti du progrès national (PAN) au pouvoir a été défait par le Front républicain du Guatemala (FRG). Un regroupement de différentes organisations de la société civile a lancé la Gran Campaña Nacional por la Educación (Grande campagne nationale pour l'éducation) et fait circuler dans tout le pays une pétition pour obtenir une augmentation importante du budget de l'éducation. La pétition a recueilli 150 000 signatures. Par la suite, le gouvernement a effectivement augmenté le budget de l'éducation, mais d'environ seulement la moitié du montant demandé. La pétition n'a peut-être eu guère d'effet sur le budget national, mais elle a permis de sensibiliser l'opinion publique et de mettre en lumière les préoccupations relatives à la politique de l'éducation.

### **Un plan de 20 ans**

Le nouveau gouvernement a pris ces préoccupations en compte dans son Plan pour l'éducation 2000-2004, dans lequel il a inclus une politique claire visant à augmenter à 3 % du produit intérieur brut (PIB) le budget du ministère de l'Éducation. Cette politique a été adoptée par la Commission consultative de la réforme de l'éducation (CCRE), composée de représentants du gouvernement, des universités, des écoles, des enseignants, des institutions religieuses, des populations autochtones et du secteur privé. La Commission s'est également vu confier le mandat d'élaborer le Plan national de l'éducation des 20 prochaines années.

Deux organisations qui avaient joué un rôle clé dans la Gran Campaña faisaient partie de la Commission – le Bureau de coordination des organisations mayas du Guatemala (COPMAGUA), et la Commission nationale permanente de la réforme de l'éducation (CNPRES). Toutes deux étaient également membres du conseil exécutif de la CCRE. Elles ont décidé d'unir leurs efforts en vue de faire en sorte que les intérêts des populations autochtones du Guatemala occupent une place de premier plan dans les discussions sur le financement de l'éducation. Elles se sont adressées au Centre de recherches pour le développement international (CRDI), organisme canadien, pour obtenir le soutien nécessaire à l'élaboration d'une proposition portant sur la répartition plus équitable des dépenses en éducation axée sur la réalité des populations autochtones – «considérant le fait que, depuis toujours, les

populations mayas du Guatemala avaient fait l'objet d'exclusion et de discrimination, et avaient vécu dans la pauvreté.»

Le projet avait trois grands objectifs:

- o Analyser la planification et la mise en œuvre du budget à la lumière des besoins des populations autochtones. À cette fin, le projet devait donner lieu à un rapport de recherche qui fasse état des faiblesses de la structure du budget de l'éducation et cible les secteurs de la population et les zones géographiques qui devraient bénéficier d'un financement en éducation.
- o Formuler une proposition, fondée sur la réalité des populations autochtones, qui permette d'exercer une influence sur le processus de planification et de mise en œuvre du budget dans le contexte de la réforme de l'éducation et du Plan national pour l'éducation à long terme.
- o Influencer les politiques; à cette fin, améliorer la qualité des propositions soumises par les délégués de CNPRE-COPMAGUA et renforcer la participation des populations autochtones au débat sur la réforme de l'éducation.

### **Perspective élargie**

Le projet portait au départ sur la discrimination ethnique au sein du système d'éducation mais, en cours de route, la perspective a été élargie de manière à inclure la question de l'équité entre les sexes. Il s'est agi là d'une modification fondamentale de la conception du projet.

Différents indicateurs éducationnels permettent de rendre compte de la discrimination ethnique présente au sein du système scolaire du Guatemala. Par exemple, le taux d'analphabétisme de l'ensemble de la population guatémaltèque est de 31,3 %. Mais une ventilation de ce pourcentage révèle que le taux d'analphabétisme de la population non autochtone est de 21,4 %, tandis que celui de la population autochtone est de près du double, soit de 42,5 %. Les statistiques révèlent que le taux d'échec scolaire est plus élevé dans les régions qui comptent un pourcentage plus élevé d'autochtones, et que le problème est particulièrement grave dans les zones rurales.

Les statistiques sur l'éducation ont également permis aux chercheurs de constater une inégalité d'un autre ordre – alors que de 1993 à 1998, le taux brut de scolarisation des garçons était de 93 %, celui des filles n'était que de 82 %. Au cours de la même période, la population scolaire se composait à 54 % de garçons et à 46 % de filles. Cette constatation a amené les

chercheurs à inclure une dimension sexospécifique à leur recherche. Cette décision a suscité des objections, particulièrement de la part des populations autochtones, qui estimaient qu'il était plus important d'élaborer des stratégies et des mécanismes visant à éliminer la discrimination ethnique que de se préoccuper d'égalité entre les sexes.

De leur côté, les centres de recherche gouvernementaux et privés étaient d'avis que ces deux aspects devaient s'inscrire dans les catégories budgétaires habituelles et dans une stratégie plus globale de réduction de la pauvreté. Selon eux, il était impossible d'accorder un traitement spécial à un groupe donné sans forcément léser le reste de la population.

### **De nombreux obstacles**

Une fois le projet terminé, Bienvenido Argueta en a évalué pour le CRDI l'influence sur les politiques; il explique que les chercheurs ont fait face à des difficultés de toutes sortes au cours de la mise en œuvre du projet. Il mentionne tout d'abord la difficulté d'avoir accès à des sources d'information fiables. «De façon générale, les bases de données, les statistiques sur l'éducation et les chiffres du budget ne prennent pas en compte l'origine ethnique et les sexospécificités», dit-il. Deuxièmement, les chercheurs disposaient d'un laps de temps limité pour mener leur étude, s'ils voulaient que celle-ci puisse avoir une incidence sur l'élaboration du budget de l'éducation, alors qu'il faut du temps pour créer des alliances, informer et mobiliser les secteurs clés de la population et présenter correctement les propositions.

Finalement, le simple fait de repérer les décideurs dans le domaine de la politique de financement de l'éducation s'est avéré une tâche difficile. M. Argueta explique que «cela était dû à la dynamique de la politique nationale des dernières années: les hauts fonctionnaires ne cessant de se succéder et le pouvoir exécutif de perdre du terrain au profit du pouvoir législatif.» Par exemple, le Service de la planification du ministère de l'Éducation a vu défiler quatre directeurs en l'espace de 18 mois. Le budget préliminaire de ce dernier a non seulement été passé au peigne fin par le ministère des Finances, mais a également été complètement remanié par le Comité des finances du Congrès.

En dépit de ces difficultés, l'équipe du projet a réussi à produire et à diffuser un rapport intitulé «Le financement de l'éducation au Guatemala». Ce rapport renfermait plusieurs analyses du processus de planification et de mise en œuvre du budget de l'éducation, ainsi que des projections ventilées – dans la mesure du possible – sur l'investissement selon le sexe et les groupes

ethniques. Il s'accompagnait d'une «Proposition de financement de l'éducation au Guatemala axée sur l'équité entre les groupes ethniques et entre les hommes et les femmes». Le rapport et la proposition ont été présentés à l'occasion d'une assemblée publique, en présence d'une ministre de l'Éducation et de représentants de la CCRE.

### Une stratégie faible

L'équipe CNPRE-COPMAGUA a reconnu que sa stratégie de diffusion de ces deux documents était faible, mentionne M. Argueta, et qu'elle ne disposait pas d'un plan approprié pour créer des partenariats plus étendus avec les différents groupes autochtones du Guatemala. Dans le cas notamment des alliances de la CCRE et de la Gran Campaña, il a été plus facile de négocier les propositions avec le syndicat des enseignants et l'Université de San Carlos du Guatemala. Cela s'explique en partie par le manque d'expérience et les limites techniques et financières de CNPRE-COPMAGUA. Par ailleurs, l'équipe de recherche elle-même ne se sentait pas engagée dans les stratégies de diffusion.

Selon M. Argueta, l'absence de stratégie spécifiquement axée sur les groupes de femmes et de toute tentative de création d'une alliance de plus grande envergure pour promouvoir l'équité entre les sexes et entre les groupes ethniques sont une autre indication de la faiblesse de la stratégie de sensibilisation et de diffusion. «La stratégie de communication ne mettait aucunement l'accent sur les groupes de femmes. Et, de façon générale, on peut dire qu'il n'existait pas non plus de stratégie précisément axée sur les groupes d'hommes.» Il relève en outre un aspect encore plus grave: «Il est évident qu'il n'y a eu aucune représentation appropriée auprès du Congrès, des représentants du Bureau présidentiel de la planification et de l'élaboration des programmes (SEGEPLAN), ou du ministre des Finances.»

La plupart des efforts pour exercer une influence sur les politiques ont visé le personnel technique du ministère de l'Éducation. Les gens capables d'exercer des pressions sur le gouvernement par l'entremise des organisations de la société civile – tels les membres de la CCRE et de la Gran Campaña – sont devenus plus conscients de la nécessité d'intégrer les dimensions ethnique et sexospécifique à l'élaboration du budget de l'éducation.

M. Argueta conclut son évaluation en soulignant que les principaux changements opérés pendant la durée du projet étaient d'ordre technique, et mentionne à cet égard le renforcement des capacités de CNPRE-COPMAGUA. «L'élaboration de l'étude et de la proposition a pris environ

un an, ce qui signifie que les répercussions sur les plans politique, économique et social n'ont pas été perceptibles à court terme, dit-il. Cependant, le fait que les groupes marginalisés de la population participent maintenant plus activement au débat sur les politiques publiques constitue un pas en avant pour la démocratie au Guatemala.»

## Quelques leçons

L'analyse de l'influence sur les politiques de cette étude de cas se fonde sur la typologie de l'influence sur les politiques d'Evert Lindquist, décrite dans son ouvrage intitulé «Discerning Policy Influence: Framework for a Strategic Evaluation of IDRC-supported Research.»

*Amélioration des capacités d'élaboration des politiques:* Le plus grand apprentissage a trait au renforcement des capacités de CNPRE-COPMAGUA et du groupe de recherche, qui ont réussi à acquérir les compétences voulues pour établir le bien-fondé des politiques pour contrer la discrimination et à élaborer ces politiques. Ils ont de ce fait été en mesure de produire de l'information et des connaissances tant au cours de la recherche que de l'élaboration de la proposition. Ils ont appris à intégrer de nouveaux concepts et de nouvelles questions au débat d'intervenants qui n'avaient eu jusque là que bien peu à dire dans le domaine. Selon M. Argueta, ils ont aidé à cet égard les autres centres de recherche à améliorer leur capacité de mener de la recherche et de proposer au gouvernement des plans d'action dans le domaine des politiques publiques. Même les agents de programme du CRDI ayant participé au projet disent avoir appris quelques leçons essentielles, particulièrement au sujet de la façon de travailler avec les organisations communautaires autochtones.

*Élargissement des horizons en matière de politiques:* Les chercheurs mentionnent avoir constaté qu'on comprenait de mieux en mieux la nécessité d'établir des programmes financiers, et des programmes d'éducation de qualité. L'analyse qualitative du secteur de l'éducation a exigé l'établissement d'objectifs et d'une programmation financière efficace et, par le fait même, l'élaboration de nouveaux concepts et de nouvelles façons de faire. Par ailleurs, différents intervenants de la société civile étaient ouverts à la communication et à la négociation au sujet du financement de l'éducation. Le groupe de recherche a également souligné qu'il était à la fois très difficile et très instructif de procéder à l'analyse financière du point de vue des sexes.

*Modification du cadre stratégique:* L'une des principales leçons apprises a trait au processus de légitimation des politiques – pour ce faire, celles-ci

devaient correspondre à l'intérêt national et non pas seulement aux intérêts de différents secteurs et groupes de la société. L'exercice d'une influence sur les politiques à cet égard exigeait des compétences d'un autre ordre. Il fallait apprendre à communiquer de manière simple des analyses qualitatives complexes et les données brutes tirées du budget et des statistiques sur l'éducation. Les membres de l'équipe ont également appris à établir un ordre de priorités des questions, et à déterminer tous les aspects de la préparation et de la mise en œuvre d'un budget. Ils ont de plus amélioré leurs compétences dans le domaine de l'élaboration de «cartes du pouvoir» axées sur l'exercice d'une influence sur les politiques; ces compétences doivent toutefois être encore approfondies.

**En bref...**

Durée du projet: 2000 – 2002

Objectifs: Influencer les politiques en matière d'éducation au Guatemala, en préparant une proposition du point de vue des autochtones, susceptible d'influer sur la planification et l'exécution du budget pour l'éducation dans le contexte de la réforme de l'éducation et du plan national pour l'éducation (2000 – 2020).

Produits de la recherche:

Rapports sur des recherches préliminaires qui ont résulté dans un rapport de recherche sur le financement de l'éducation au Guatemala.

## L'étincelle PIEST: Comment améliorer la santé

### L'intégration de la recherche et du développement, clé du succès en Tanzanie

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Terry Smutyllo et Stephanie Neilson.*

*Le Projet d'interventions essentielles en santé en Tanzanie (PIEST) est un partenariat de recherche et développement auxquels participent le ministère de la Santé de la Tanzanie et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) du Canada. Il a été créé pour tester des innovations concernant la planification, l'établissement de priorités et la répartition des ressources à l'échelon des districts.*

*Les résultats indiquent clairement que le recours à la recherche pour assurer une meilleure adéquation des dépenses de santé aux maladies dominantes peut avoir un impact sensible et positif sur la santé.*

La Tanzanie dispose d'un revenu par habitant de 370 \$CA, ce qui en fait un des pays les plus pauvres au monde. Comme dans beaucoup d'autres pays de l'Afrique sub-saharienne, la situation en matière de santé n'y est guère reluisante et les indicateurs de santé tendent à se dégrader. Des maladies comme le paludisme, la tuberculose, la malnutrition, l'anémie et le VIH/sida ont eu des effets dévastateurs sur le continent et les systèmes nationaux de santé ont fléchi sous la pression des charges imposées. En Tanzanie comme ailleurs, pauvreté et crise de la santé se nourrissent l'une l'autre: le manque de ressources rend le pays plus vulnérable aux effets des maladies et diminue la capacité des pouvoirs publics de financer des services de santé. Par ailleurs, les maladies réduisent la capacité des citoyens d'exercer des activités rémunératrices.

Ce double fardeau n'est pas propre à la Tanzanie mais il en faisait un bon candidat pour un projet de démonstration visant à déterminer si un réaménagement des ressources en matière de soins de santé peut contribuer à revitaliser des systèmes de santé moribonds et à sauver des vies. Initialement baptisé Projet d'interventions essentielles en santé (PIES), cette initiative a été conçue suite à d'une hypothèse présentée dans le *Rapport 1993 sur le développement dans le monde* de la Banque mondiale. Selon le rapport, de nouveaux investissements dans les soins de santé peuvent, même s'ils sont modestes, avoir un impact sensible s'ils sont liés à des interventions en santé efficaces axées sur les causes les plus importantes de décès et de morbidité. Le rapport en question suggère qu'en portant les dépenses de soins de santé des pays en développement à environ 17 \$ (12 \$US) par habitant (une infime

portion des 3900\$ dépensés chaque année par habitant pour les soins de santé au Canada, par exemple) et en affectant les fonds nouveaux aux domaines où l'impact est maximal, on pourrait réduire le fardeau des maladies de 25 %.

La Tanzanie qui, à l'époque, était en train de réformer son système de soins de santé, notamment par une décentralisation des responsabilités de planification en faveur des districts, a fait acte de candidature pour être le pays hôte. C'est ainsi qu'on a rebaptisé le programme (PIES devenant PIEST) et qu'on en a fait un projet co-géré par la République Unie de Tanzanie et le CRDI. Installés dans les bureaux du ministère tanzanien de la Santé, ses administrateurs ont cherché avant tout à combiner les efforts de chercheurs locaux, de conseillers internationaux, de planificateurs de services de santé à l'échelon des districts, de cliniciens et de représentants communautaires.

### **Action à l'échelon local**

L'équipe du PIEST a centré ses activités dans deux districts: Rufiji et Morogoro. Ses principales fonctions consistaient à faciliter les activités de recherche et à élaborer un éventail d'outils et de stratégies pouvant aider les nouvelles équipes de gestion de santé de district (EGSD) à attribuer des fonds et à concevoir des ensembles d'intervention en matière de santé mieux adaptés aux «maladies dominantes». Pour rendre l'expérience probante, le PIEST a appuyé les Systèmes de surveillance de district (SSD) locaux, lesquels ont fait appel à des énumérateurs pour recueillir régulièrement les données auprès des ménages des districts. On a pu ainsi obtenir des statistiques de vie très récentes.

Le PIEST a également mis au point divers outils de planification informatisés pour aider les EGSD à comprendre l'utilité des données recueillies. Par exemple, l'Outil de profil des maladies dominantes simplifie et communique des renseignements complexes sur le fardeau des maladies à l'échelle locale en les convertissant en graphiques, diagrammes et tableaux faciles à lire. Au lieu de présenter le fardeau de la maladie par catégories de maladies, les profils ont insisté sur la proportion du fardeau sur laquelle ont porté les diverses interventions.

L'Outil des comptes de santé de district illustre à l'aide de graphiques comment des engagements particuliers de dépenses forment un plan général. Il permet également de déterminer la conformité des engagements en question aux exigences du ministère de la Santé, l'origine des fonds et les modalités selon lesquelles ils sont dépensés. Les EGSD utilisent ces outils

pour ajuster leurs budgets et réduire les dépenses afférentes à des maladies marginales qui, dans le passé, ont mobilisé des fonds d'une ampleur disproportionnée par rapport à leur impact sur la mortalité. On a pu ainsi projeter de nouveaux investissements dans des domaines comme le traitement et la prévention du paludisme et – comme il était prouvé que le paludisme et les maladies infantiles contribuaient considérablement aux taux de mortalité locaux – la gestion des maladies infantiles.

Tout en fournissant ces outils de planification, le PIEST octroyait aussi de petits montants complémentaires que les EGSD pouvaient utiliser pour combler ce qu'elles estimaient être les principales faiblesses des systèmes de santé de leur district. C'est ainsi qu'ont été mises en œuvre de nouvelles initiatives, comme la Cascade de gestion intégrée (CGI) en vertu de laquelle le système de santé est décomposé en divers niveaux et en grappes locales. Cet organigramme «en cascade» facilite la supervision des établissements de santé et leur assure un meilleur accès aux médicaments, aux tests de laboratoire, aux consultations d'urgence et à d'autres services offerts à des niveaux plus élevés. Des fonds ont également été prévus pour la réhabilitation des établissements de santé, les collectivités ayant été invitées à fournir la main-d'œuvre et certains matériaux.

## Le rôle de la recherche

Comme le suggèrent ces actions, la recherche faisait partie intégrante d'un programme de «recherche et développement». À cet égard, le PIEST revêt un caractère très particulier parmi les projets appuyés par le CRDI: il s'agit d'un des rares projets où les personnes concernées ont été autorisées à appliquer directement les résultats de leurs recherches au stade du développement et où elles disposaient des fonds requis à cette fin. Ce lien manifeste entre la recherche et le développement confère au PIEST un caractère unique et le rend plus crédible aux yeux des travailleurs de la santé qui auraient pu, autrement, vu l'arrivée des chercheurs de la capitale comme une distraction inutile ou une perte de leur temps.

Les employés se démenant pour qu'un système de santé débordé continue à fonctionner savaient que «le but du PIEST n'était pas de produire quelques articles pour *The Lancet*, fait observer Graham Reid, gestionnaire du projet PIEST. L'équipe travaillait vraiment avec un système vivant, dans son contexte, elle travaillait avec des gens et essayait d'influer sur un système de santé que l'on avait déjà commencé à changer».

Suite aux entretiens qu'elle a eus avec tout un éventail de travailleurs au sein du système tanzanien de santé, Stephanie Neilson, de l'Unité d'évaluation du CRDI, admet que le caractère pratique de la recherche a incité tous les participants à souscrire aux objectifs et aux méthodes du projet. «Ce que l'on nous a signalé, précise-t-elle, c'est que cette recherche n'était pas un exercice abstrait ou théorique où l'on essaie de prouver quelque chose, après quoi on ne nous dit plus rien».

«Lorsqu'on a parlé du PIEST aux intervenants du secteur de la santé de la Tanzanie, ils ont été surtout intéressés par les outils de planification, en particulier ceux qui permettent de repérer les maladies dominantes et de répartir les ressources en conséquence, explique Mme Neilson. Dans les communautés, les gens établissent un lien entre le PIEST et la remise en état des établissements de santé. Cette initiative a donné aux gens les ressources, les compétences et les outils requis pour maintenir leurs propres établissements de santé. Les résidents des communautés ont compris que le but du PIEST était effectivement d'améliorer le système».

De fait, les fonctions recherche et développement du PIEST étaient si étroitement liées qu'il était souvent difficile de déterminer où l'une prenait fin et où l'autre commençait. Tous ceux qui étaient engagés dans les activités de développement se savaient tributaires des travaux de recherche visant à déterminer si les outils et les stratégies fonctionnaient comme prévu, s'ils étaient susceptibles d'être améliorés et quelles nouvelles interventions pourraient se révéler nécessaires lors de la prochaine étape. D'où une sorte de «boucle de rétroaction» en vertu de laquelle les chercheurs adaptaient leurs activités aux exigences pratiques de l'élaboration et de la mise en œuvre de ces nouveaux outils et stratégies.

Les activités de recherche ont été réparties en trois modules portant sur:

- o les systèmes de santé: le mode de planification et le mode de fonctionnement du système de santé;
- o les comportements axés sur la santé: comment, quand et pourquoi les habitants d'une localité cherchent à obtenir des soins de santé et la nature de leur expérience;
- o les résultats en matière de santé: les maladies dominantes et le niveau de santé.

Grâce au travail continu effectué dans ces trois domaines, les chercheurs ont pu sans cesse évaluer de nouvelles méthodes. Il s'agissait de déterminer si les éléments nouveaux modifiaient la façon dont les planificateurs faisaient leur travail, s'ils amélioraient les rapports entre le public et le système de soins

de santé et les résultats en matière de santé, s'ils réduisaient le taux de mortalité, etc. Il fallait aussi déterminer en quoi consisterait la prochaine étape.

### **Des niveaux d'influence multiples**

Pour déterminer si le PIEST a réussi à influencer les politiques publiques de la Tanzanie, Terry Smutylo et Stephanie Neilson ont tenu compte de diverses formes d'influence sur les politiques. Les évaluateurs ont tenté de déterminer dans quelle mesure le PIEST avait contribué à accroître les capacités tanzaniennes d'élaborer des politiques, jusqu'à quel point il avait élargi la portée du débat sur les questions de recherche et de politiques et s'il y avait eu un impact sur les politiques effectivement adoptées par les pouvoirs publics.

Stephanie Neilson mentionne que c'est surtout en élargissant le débat et en modifiant la façon de concevoir les rapports entre la recherche et l'élaboration des politiques que le PIEST avait, selon toute vraisemblance, exercé son influence la plus profonde. «Beaucoup de gens nous ont dit, en de multiples occasions, que le principe de planification fondée sur les résultats a influencé le mode de fonctionnement du secteur de la santé, déclare-t-elle. Mais il y a plus: cette façon de procéder déborde les limites de la santé et influence d'autres domaines, notamment celui de l'éducation».

Le Dr Gabriel Upunda, médecin chef de la Tanzanie, reconnaît que les perspectives et les méthodes ont été modifiées à tous les niveaux. «Nous avons appris à utiliser des données pour prendre des décisions, constate-t-il. Heureusement, notre Institut national de recherche médicale voit maintenant les choses selon la même perspective. Cela signifie que, lorsque l'on doit prendre une décision, on peut s'appuyer sur des données. Je peux aller voir les politiciens et leur dire 'vous avez à prendre une décision sur tel point et voici l'information que nous avons d'un point de vue scientifique.»

Si les décideurs semblent avoir reconnu la nécessité du lien entre recherche et élaboration des politiques, c'est certainement parce que l'adoption de méthodes de planification fondées sur les résultats a donné lieu à une amélioration sensible des résultats en matière de santé dans les districts où on en a fait l'expérience. Au cours des quatre années qui ont suivi l'adoption de telles méthodes (et suite à des financements complémentaires de seulement 1 \$US par habitant par année), le taux de mortalité infantile a chuté de 46 % à Rufiji et de 43 % à Morogoro. Au cours de la même période, le taux de mortalité des adultes dans la tranche d'âges de 20 à 50 ans a chuté de 18 % à Rufiji. Ces résultats indiquent clairement que l'utilisation de la recherche

en vue de répartir les dépenses de santé en fonction des maladies dominantes peut avoir un impact sensible et positif sur la santé publique. On pourrait conclure que cet exemple spectaculaire a été le facteur le plus important dans la promotion d'une nouvelle «culture de planification» au sein du système tanzanien de santé.

### Capacités et contenu

L'équipe d'évaluation a également constaté que le PIEST a eu un impact sensible sur la capacité des travailleurs d'utiliser les résultats des recherches et d'évaluer le contenu des politiques. Pour une large part, la capacité accrue de nombreux planificateurs d'utiliser la recherche pour élaborer les politiques a été attribuée au fait qu'on leur avait fourni les outils de planification. Ces outils ont permis d'établir un lien essentiel entre la recherche et la planification en présentant les données selon des formats simples que les EGSD pouvaient utiliser dans leur travail quotidien (dans des tableaux où les chiffres pour la mortalité étaient traduits sous forme de «part du fardeau de la maladie sur laquelle pouvait porter une intervention». «Ce n'est qu'avec la mise en œuvre du PIEST que nous avons commencé à utiliser les informations [obtenues grâce à l'enquête auprès des ménages]», avoue un membre de l'équipe de district. Une autre personne interviewée a dit à l'équipe d'évaluation du CRDI que, «avant, le ministère parlait de l'information mais ils ne voyaient pas comment ils pourraient l'utiliser, comment ils pouvaient la monter. Maintenant, ils savent.»

Certaines modifications récentes apportées à la politique de santé de la Tanzanie témoignent aussi de l'impact constant du PIEST. En facilitant la présentation des renseignements pertinents en matière de mortalité, par exemple, le PIEST a contribué à faire en sorte que les districts et le ministère de la Santé donnent plus d'importance au paludisme, ce qui a donné lieu à une intensification des campagnes nationales de lutte contre cette maladie et à un effort accru en vue de promouvoir les moustiquaires traitées au moyen d'insecticides. L'appui que le ministère accorde aux stratégies, comme la Cascade de gestion intégrée, et la création d'un «panier» monétaire s'apparentant aux fonds complémentaires du PIEST, témoigne aussi de l'impact durable du PIEST. Le ministère offre maintenant des fonds aux autres districts de la Tanzanie en mettant en commun les contributions des donateurs internationaux au secteur de la santé.

## Accroître l'influence future

Ce que les personnes interrogées ont dit craindre le plus, c'est de voir le PIEST se faire prendre au «piège des projets»: on ne veut pas que son influence diminue lorsque le projet prendra fin. On craint aussi que le ministère n'encourage pas suffisamment l'utilisation des outils et des stratégies partout au pays. Pour garantir le maintien de la formation requise, le PIEST a prévu une «stratégie de sortie» reposant sur les Centres de formation à l'échelle des zones où le ministère de la Santé pourra former des entraîneurs en matière d'utilisation des outils. Ceux-ci seront ensuite envoyés dans d'autres districts.

Il est manifeste que le PIEST a réussi de diverses manières à établir des liens entre la recherche et l'élaboration des politiques. Toutefois, on pourra apprécier la véritable mesure de son influence lorsque l'on pourra déterminer si les innovations particulières auxquelles il a donné lieu (comme les outils de planification, qui sont transportables et adaptables à d'autres contextes nationaux) peuvent être exportées des districts de démonstration vers d'autres districts de la Tanzanie et vers d'autres pays dans des situations semblables.

### En bref...

Durée du projet: 1996 – 2004

Objectifs: Vérifier la faisabilité et mesurer l'impact d'une approche fondée sur les preuves pour la planification de la santé dans deux districts de Tanzanie.

Produits de la recherche:

Dix instruments pour collecter, organiser et présenter des données sur la mortalité et la maladie;

Analyse des données en fonction des politiques possibles;

Recherche sur la gouvernance et l'aménagement organisationnel.

# RÉSEAUX ET INNOVATION

## Patience récompensée

### Les leçons du Réseau des sciences sociales sur les pêches en Asie

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisées par Robert Pomeroy.*

*Il faut parfois des années pour que les efforts portent fruit. Le CRDI a pris en Asie du Sud-est un engagement de longue haleine en misant sur la patience: renforcer la capacité de recherche en sciences sociales dans l'industrie halieutique. Sa stratégie a été couronnée de succès: il a ainsi formé toute une génération de chercheurs qui auront une influence durable sur l'élaboration des politiques.*

Depuis le début des années 1980, de graves problèmes affligeaient le secteur des pêches en Asie du Sud-Est.

La pêche et l'aquaculture sont, dans la région, des occupations traditionnelles procurant aux gens les formes les plus économiques et les plus populaires de protéines animales, mais les ménages de pêcheurs sont, pour la plupart, enlisés dans la pauvreté. En dépit de prêts et de subventions et d'autres programmes gouvernementaux conçus pour aider les pêches, et en dépit de progrès comme les bateaux à moteur, un meilleur équipement et des techniques plus avancées en aquaculture, la plupart des petits producteurs sont restés désespérément pauvres.

Dans les pêches dites de capture ou de récolte, les revenus sont demeurés faibles en raison de nombreux facteurs. Puisque c'est une ressource considérée comme un bien commun, il n'y avait pas d'incitation individuelle à limiter les prises («Si je n'attrape pas les poissons, quelqu'un d'autre le fera.»). Conséquence inévitable: la surpêche. Dans l'intervalle, avec l'arrivée de bateaux très mobiles, les formes traditionnelles de réglementation de l'accès aux lieux de pêche ont éclaté. De plus, le combustible et les autres intrants sont devenus plus coûteux. La croissance de la population, conjuguée à l'ab-

sence d'autres possibilités d'emploi dans les régions rurales, a poussé encore davantage de gens vers un secteur d'activités déjà surpeuplé. Enfin, l'État n'a pas vraiment offert d'appui à une infrastructure de mise en marché qui accueillerait les petits exploitants.

Par ailleurs, en aquiculture, une activité d'élevage dont la production peut être améliorée par de meilleures technologies et une augmentation des intrants, quelques grandes entreprises rentables faisaient concurrence à un grand nombre d'entreprises plus petites qui ne l'étaient guère. Compte tenu des avantages que confèrent une grande taille et le savoir-faire d'entreprise, la croissance de la production aquicole est venue en bonne partie d'un nombre relativement modeste d'exploitations.

Chacun des sous-secteurs des pêches avait ses propres problèmes; de plus, ils se faisaient mutuellement concurrence à l'égard des ressources territoriales, entre autres celles des mangroves et des lagunes peu profondes, de même que pour obtenir une part du budget alimentaire des consommateurs et des investissements gouvernementaux et privés.

### **À la recherche de données**

La surpêche et la détérioration des ressources côtières inquiétaient les gouvernements de la région. Les problèmes concernant la sécurité alimentaire, le développement rural, l'emploi, les gains en devises étrangères, le tourisme et l'environnement ont fait de la gestion des pêches et des ressources côtières l'une des grandes priorités pour les politiques.

Malheureusement, au début des années 1980, les recherches scientifiques exécutées sur ces questions étaient surtout axées sur les aspects biologiques, même si les gens commençaient à se rendre compte que les vraies solutions étaient d'ordre social, économique, politique et institutionnel. On disposait de trop peu de données appropriées, car il n'y avait pas suffisamment de chercheurs dans le domaine des sciences sociales effectuant des recherches sur les pêcheries dans la région. Les économistes, notamment, n'avaient que peu d'intérêt professionnel pour ces questions. Par voie de conséquence, les agences gouvernementales des pêches, les centres de recherche et les universités n'avaient pas de programme de recherche dans les domaines de l'économie et des politiques.

Pendant ce temps, les responsables de l'élaboration des politiques réclamaient de plus en plus des données plus pertinentes en sciences sociales. Leurs demandes ont donné lieu à une dépendance croissante à l'égard de pays hors de la région pour l'obtention de services d'éducation, de consultation et de

recherche de ce type. Manifestement, l'Asie du Sud-est devait se doter de sa propre capacité d'exécuter des recherches sur les pêches sous l'éclairage des sciences sociales.

Voilà pourquoi, en 1983, sous la coordination du Centre international pour la gestion des ressources aquatiques vivantes (ICLARM) aux Philippines, et avec l'aide financière du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) notamment, on lançait le Réseau des sciences sociales sur les pêches en Asie (AFSSRN). Le Réseau avait pour mandat de remédier au manque de capacités de recherche en sciences sociales en Asie du Sud-est en ayant recours à divers moyens: formation structurée et non structurée, bourses, activités de recherche, échanges d'information, colloques, ateliers et échanges de personnels.

Au cours de la période où le CRDI y a injecté des fonds, soit jusqu'en 1996, le Réseau a connu quatre phases: le nombre de ses membres a augmenté, l'orientation de ses travaux est passée du simple renforcement des capacités à l'exécution de recherches en sciences sociales pour l'élaboration de politiques. En même temps, ses activités étaient étroitement coordonnées par l'ICLARM.

En 2001, le CRDI lançait une évaluation à long terme de l'influence, sur les politiques, des recherches qu'il avait subventionnées. Dans l'une des phases du processus d'évaluation, on a procédé à une série d'études de cas approfondies.

L'un des volets du processus d'évaluation est une série d'études de cas détaillées. Le CRDI a confié à M. Robert Pomeroy la tâche d'évaluer l'influence de l'AFSSRN sur les politiques. Son étude a surtout consisté en des entrevues menées auprès de membres et d'associés du Réseau.

## **Historique du Réseau**

M. Pomeroy a d'abord esquissé le développement de l'AFSSRN et la réorientation progressive de son mandat.

### ***Période initiale de renforcement des capacités, de 1983 à 1986***

Les membres fondateurs du Réseau étaient des universités de Malaisie, de Thaïlande et des Philippines. Le Réseau avait comme orientation initiale l'économie, son grand objectif étant d'établir à long terme une capacité de recherche en sciences sociales dans le domaine des pêches et de l'aquaculture dans les institutions du Sud-est asiatique.

Le Réseau visait trois buts précis:

- o aider les institutions à renforcer leurs capacités d'exécuter des recherches, par divers moyens: financement direct et soutien technique aux projets, formation des chercheurs et planification de grands programmes de recherche;
- o établir une capacité de recherche durable en favorisant la formation en économie des pêches. Les institutions affiliées offraient des cours de premier et deuxième cycles dans des domaines comme la gestion des pêches et l'économie de l'aquiculture;
- o favoriser des liens et rapports professionnels plus étroits entre ces institutions et les instances responsables de l'élaboration des politiques.

Expansion et consolidation, de 1985 à 1988

Six nouvelles institutions d'Indonésie, de Thaïlande et des Philippines se sont jointes au Réseau. Ce dernier a poursuivi les activités qu'il menait dans la phase précédente, finançant des projets de recherche, organisant des ateliers et des cours et encourageant l'établissement de liens entre les chercheurs et les responsables de l'élaboration des politiques. Désormais, par contre, il s'orientait un peu plus vers les questions ayant trait aux politiques.

Pendant cette période, les projets de recherche du Réseau visaient en majorité les aspects économiques de l'aquiculture, la mise en marché et la gestion des pêches à petite échelle. Les ressources halieutiques des pays membres du Réseau étaient en grande partie épuisées ou menacées, de sorte que la recherche sur les conséquences économiques et sociales de la gestion des pêches, notamment dans les villages et les ménages, était considérée comme essentielle pour trouver des solutions de nature politique.

Dans la pratique, même si l'objectif officiel était de réunir de l'information afin de concevoir de meilleures politiques pour le secteur des pêches, il s'est fait peu de recherches sur l'analyse des politiques. On pensait que cela serait prématuré, les compétences des membres du Réseau en recherche fondamentale appliquée et en sciences sociales n'étant pas encore pleinement affûtées.

### *Analyse des progrès accomplis, de 1988 à 1994*

Le Réseau comptait désormais 80 chercheurs regroupés en 14 équipes, en Indonésie, en Malaisie, en Thaïlande et aux Philippines. Le grand objectif était d'établir une capacité de recherche en sciences sociales agissant comme

partenaire des sciences dites exactes dans la gestion des systèmes aquatiques.

Dans cette phase, on s'est également concentré sur la publication des constatations et on a lancé un programme de réseautage national afin de relier les membres du Réseau et les autres organismes nationaux. On a aussi insisté davantage sur l'obtention de résultats utiles pour la formulation de politiques de développement et de stratégies de gestion. Puisqu'il y avait pénurie de travaux de recherche sur les pêches de capture, on a créé, en 1990, un programme de recherche et de formation conjuguant les efforts du Réseau et de l'université Simon Fraser du Canada et subventionné par le CRDI.

Dans une analyse de l'historique du Réseau effectuée pendant cette période, on tirait la conclusion que celui-ci avait réussi à atteindre son but: unir des économistes et d'autres chercheurs en sciences sociales pour promouvoir la recherche et la formation dans les aspects des pêches et de l'aquaculture touchant aux sciences sociales.

On a aussi constaté que le Réseau avait pu rehausser les compétences de ses membres en matière de recherche et appuyer leurs travaux et qu'il les avait aidés à établir le contact avec d'autres chercheurs de la région, tout en élargissant le réservoir de chercheurs dûment formés. On a constaté en outre que, même si les effets réels de ses activités sur la politique et la gestion des pêches avaient été modestes, le Réseau avait aidé ses membres à accroître leur capacité de s'attaquer à ces questions.

### *Les politiques d'abord, 1995 et 1996*

À cette époque, le Réseau a gagné un nouveau membre, le Viet Nam. Le Réseau a maintenu en grande partie son orientation initiale, mais la recherche en sciences sociales axée sur les politiques est devenue un objectif central. Les membres avaient acquis les compétences nécessaires et pouvaient ainsi se concentrer davantage sur la recherche destinée à la prise de décision.

Tandis que cette réorientation intervenait, on constatait que les membres devaient acquérir de nouvelles compétences s'ils étaient désormais appelés à se concentrer sur l'élaboration de politiques et de programmes liés à la gestion. On a donc accordé davantage la priorité au réseautage, à l'éducation et à la formation.

Le Réseau, qui avait produit plus de 50 rapports de recherche depuis 1983, a consenti des efforts en vue de leur publication et diffusion dans la région, notamment auprès des responsables de l'élaboration des politiques.

### ***1997 et après***

Après que le CRDI eut mis fin à son aide financière, les membres ont voulu faire en sorte que les activités du Réseau se poursuivent. Avec l'aide de l'ICLARM, le Réseau s'est intégré à l'Asian Fisheries Society. Le Réseau poursuit toujours ses activités. Ses membres tiennent des rencontres régionales et *NAGA*, la publication trimestrielle de l'ICLARM, a une rubrique d'actualités consacrée au Réseau.

### **Influence sur les politiques publiques**

Jusqu'à sa phase ultime, le Réseau n'avait pas été conçu expressément pour exercer une influence sur les politiques publiques. Son premier objectif était plutôt d'établir une capacité nationale de recherche pour s'attaquer à des enjeux importants en sciences sociales dans la sphère de la gestion des ressources halieutiques de la région. Il s'avère toutefois que ses activités de réseautage, de formation et d'éducation, de soutien à la recherche et de diffusion de l'information ont eu une influence sur les politiques.

Le Réseau a joué un grand rôle pour ce qui est de l'*accroissement des capacités de la région* en matière de politiques, notamment en la dotant de nouveaux talents pour entreprendre la recherche et l'analyse de certains aspects. En d'autres termes, le Réseau a contribué à améliorer le cadre institutionnel sur lequel appuyer l'élaboration des politiques.

Le Réseau a également participé à l'*élargissement des horizons politiques*. Il a amené de nouvelles idées à l'ordre du jour et alimenté le dialogue entre chercheurs et décideurs. On peut donc dire que le Réseau a participé à l'amélioration du cadre intellectuel entourant l'élaboration des politiques.

Le Réseau a exercé une influence sur les politiques à diverses étapes se chevauchant:

- o Avant le lancement du Réseau, les chercheurs en sciences sociales s'intéressant aux pêches dans la région ne disposaient que de peu de compétences et n'avaient presque aucune capacité d'exécuter des analyses de politiques. Le Réseau leur a d'abord offert *formation et enseignement* sur les principes de base de la recherche en sciences sociales.
- o Grâce aux *projets de recherche* appuyés par le Réseau, les membres ont acquis plus d'expérience dans l'utilisation de ces méthodes et concepts nouveaux. Les modestes subventions accordées aux projets de recherche par le Réseau ont souvent donné des résultats importants ayant des retombées sur les politiques.

- o À mesure que les membres du Réseau acquéraient une *plus grande confiance en eux*, les travaux de recherche s'amélioraient, et nombre de projets aboutissaient à des recommandations de politiques utilisées par les secteurs public et privé.
- o Le Réseau a *servi le cheminement professionnel* de ses membres. Plusieurs des membres de la première heure sont devenus de hauts responsables dans les universités ou les ministères des Pêches, où ils sont désormais chargés de l'élaboration des politiques publiques. Dans tous les cas, ils attribuent leur avancement en partie à leur appartenance au Réseau.
- o Les relations collégiales qui se sont développées par le *réseautage* ont permis l'établissement de liens entre chercheurs et responsables des politiques. Ces liens ont été d'une extrême importance pour influencer sur les politiques dans tous les pays membres du Réseau.
- o Les membres du Réseau ont veillé à la *publication des résultats des recherches* dans les plus importantes revues scientifiques à comité de lecture. Ces articles servent à l'élaboration de nouvelles politiques sur les pêches et l'aquiculture non seulement dans la région, mais aussi ailleurs dans le monde.
- o Ayant acquis ces compétences et atteint une certaine maturité scientifique, ayant progressé dans leur carrière, étant plus sûrs d'eux et ayant établi des partenariats avec les responsables de l'élaboration des politiques, les membres du Réseau étaient désormais davantage en mesure d'effectuer des analyses de politiques et commençaient à exercer une *influence sur les politiques*.
- o Alors que la région devait autrefois importer des compétences en sciences sociales, les membres du Réseau commençaient à offrir des *services de consultation* et à prodiguer des conseils aux responsables d'autres projets.

Dans la conclusion de son étude, M. Pomeroy faisait ressortir deux points importants. Tout d'abord, les réseaux de renforcement des capacités établis par le CRDI en Asie, dont l'AFSSRN, ont eu des répercussions durables et profondes. Ils ont permis d'améliorer la vie de nombreuses personnes. De plus, si ces réseaux ont réussi, c'est en partie parce que le CRDI a eu la patience de les appuyer, parfois très longtemps, jusqu'à ce qu'ils aient atteint leurs objectifs.

«Avant le Réseau, il était difficile de trouver des économistes travaillant sur les questions relatives aux pêches en Thaïlande. Nous n'avions pas de bonnes données économiques sur lesquelles fonder nos décisions. Nous nous appuyions sur des données biologiques, mais elles ne nous fournissaient qu'une partie de

l'information dont nous avons besoin pour élaborer de bonnes politiques. Maintenant, grâce en partie au Réseau, nous élaborons des politiques reposant davantage sur des preuves.»

Prayot Supavivat, ministère des Pêches, Thaïlande

«Autrefois, je faisais des recherches juste pour faire de la recherche. Mon travail ne s'adressait pas aux responsables des politiques. Maintenant que je suis au gouvernement, je comprends mieux la nécessité d'avoir de bonnes recherches pour informer mes décisions et je comprends mieux pourquoi le Réseau insistait, par le biais de la formation, sur la nécessité que nous fassions des recherches qui étaient pertinentes pour les politiques. J'en appelle à nos chercheurs, tant au gouvernement que dans les universités, de faire des recherches dont je puisse me servir pour appuyer, ou non, mes décisions.»

Victor Nikijuluw, ministère des Affaires maritimes et des pêches, Indonésie

#### En bref...

Durée du projet: 1983 – 1996

Objectifs: Améliorer la capacité de gérer les pêches et influencer, indirectement, sur les modes d'élaboration des politiques et de gestion. Augmenter le nombre de chercheurs en sciences sociales travaillant sur les questions relatives aux pêches et renforcer les institutions.

Produits de la recherche:

Plus de 50 rapports de recherche produits pendant la durée du projet et préparation d'une série de publications spécialisées.

## Promotion du savoir agricole traditionnel

### Une ONG indienne influe sur la politique étatique, nationale et internationale

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Leanne Burton.*

*La Society for Research and Initiatives for Sustainable Technologies and Institutions (SRISTI) a décrit et diffusé plus de 10 000 innovations et pratiques traditionnelles de la base dans le secteur de l'agriculture en Inde. En permettant aux agriculteurs d'échanger leurs connaissances, la SRISTI a pu mieux faire connaître des techniques qui font gagner du temps et d'autres innovations. En même temps, en communiquant aux politiques et aux bureaucrates des idées nouvelles, en encourageant le réseautage et en formant des chercheurs, elle a eu un impact sur les politiques de l'État et du pays et même au niveau international.*

Face à la croissance rapide de la population, aux pénuries alimentaires et à la pauvreté généralisée, bon nombre de pays en développement se sont lancés dans les années 1960 dans une «révolution verte». En Inde, cette révolution s'est traduite par l'expansion des terres agricoles, les doubles récoltes, l'irrigation intensive et les semences hybrides, en mettant de côté en grande partie l'importance accordée aux semences et aux variétés culturelles traditionnelles, aux plantes antiparasitaires et à l'agriculture biologique.

Si ces changements ont aidé l'Inde à produire suffisamment de nourriture pour sa population, ils ont aussi suscité de nouveaux défis. Les nouvelles politiques agricoles ont surtout profité aux grands producteurs commerciaux. L'agriculture traditionnelle et les cultivateurs qui la pratiquaient ont été largement laissés derrière.

En 1989, un groupe d'universitaires, d'agriculteurs, de chercheurs et d'autres personnes connu sous le nom de Honey Bee Network s'est constitué. Tout comme l'abeille passe d'une fleur à l'autre, recueillant et propageant le pollen, faisant bien son travail sans causer de dommages, les membres du Honey Bee Network se rendaient chez les innovateurs, dans les diverses localités, afin de recueillir par écrit et de diffuser leur savoir dans les langues locales, en s'assurant que l'auteur en tirerait les avantages éventuels.

En fait, le Honey Bee Network visait à améliorer la situation socioéconomique des agriculteurs et des autres personnes vivant en milieu rural qui étaient riches en connaissances mais pauvres en ressources. Les membres du

réseau estimaient essentiel de reconnaître et, si possible, de récompenser les innovateurs pour leur créativité.

En outre, ils croyaient que la science officielle et la science officieuse étaient complémentaires: le savoir traditionnel pouvait repousser les frontières de la science, ce qui pouvait permettre de stimuler la créativité locale et d'en tirer parti.

Au début des années 1990, le réseau avait besoin de consolider et d'institutionnaliser son travail, et cela a mené à la fondation, en 1993, de la Society for Research and Initiatives for Sustainable Technologies and Institutions (SRISTI).

## **Partenariat du CRDI avec la SRISTI**

### ***Renforcement des capacités et de l'innovation à la base***

Le CRDI a accordé une aide financière de base à la première phase d'existence de la SRISTI (de 1993 à 1996), par l'entremise de l'Indian Institute of Management Ahmedabad (IIMA), permettant à la nouvelle organisation non gouvernementale (ONG) de passer du stade d'un réseau bénévole de chercheurs et d'activistes à celui d'une organisation plus structurée et plus permanente. La phase I comportait quatre objectifs, dont l'objet était de raffermir la capacité des innovateurs de la base: protéger les droits de propriété intellectuelle, mener des expériences afin d'ajouter de la valeur aux connaissances des innovateurs, stimuler les capacités d'entrepreneuriat pour que ces connaissances soient rentables et enrichir la base culturelle et institutionnelle pour mieux faire face à la nature.

À la fin de la phase I, on reconnaissait le leadership avant-gardiste de la SRISTI. Plus de 1 000 groupes étaient devenus membres, dont de nombreux agriculteurs. La SRISTI avait consigné par écrit et diffusé plus de 5 000 pratiques novatrices dans six langues indiennes, à l'aide de divers outils dont son bulletin, le *Honey Bee Newsletter*.

### ***Expansion vers la dimension nationale***

Au cours de la phase II (de 1997 à 2000), la SRISTI a tiré parti de ses premiers travaux, insistant sur les étapes ajoutant de la valeur aux innovations et sur des incitatifs matériels et autres pour les innovateurs. Son rayonnement s'est élargi pour viser, outre l'agriculture, la gestion des ressources naturelles,

la production rurale et les industries artisanales. De plus, la SRISTI s'est efforcée de tenir compte davantage du savoir des femmes.

À la fin de la phase II, la SRISTI avait consigné 8 000 autres innovations locales et en avait validé ou amélioré plusieurs, notamment les plantes anti-parasitaires et les médicaments vétérinaires et humains à base de plantes, peut-on constater dans le rapport de Leanne Burton, qui a évalué l'influence du travail de la SRISTI sur les politiques publiques. La SRISTI a mis au point et à l'essai divers régimes de récompenses et de rémunération et avait conclu un accord de partage des redevances avec une société privée s'intéressant à trois médicaments vétérinaires.

Au cours de la phase II, la SRISTI a aussi joint ses efforts à ceux du gouvernement de l'État du Gujerat pour la mise à l'échelle des innovations venues de la base par la création du Gujarat Grassroots Innovation Augmentation Network (GIAN). En même temps, pour transposer ses activités du niveau de l'État à celui du pays, la SRISTI a coopéré avec le gouvernement national afin d'établir la National Innovation Foundation (NIF).

### *Femmes, sagesse et mieux-être*

À la fin de la phase II, un consultant du CRDI a procédé à une évaluation du projet qui a permis d'en dégager les limites et les lacunes. En conséquence, dans la phase en cours (de 2000 à aujourd'hui), le grand thème de la SRISTI est Femmes, sagesse et mieux-être – connaissances locales et valeur ajoutée des Indiennes en ce qui a trait aux ressources tirées de la biodiversité.

La SRISTI a invité ses membres à trouver des solutions originales afin d'atténuer la nature fastidieuse du travail des femmes. À cette fin, elle a, avec l'aide de la Self-Employed Women's Association (SEWA), diffusé plusieurs technologies permettant de gagner du temps. De plus, ainsi qu'on le prévoyait lors de la phase II, la SRISTI œuvre avec des ONG de femmes comme la SEWA afin de rechercher des innovatrices dans tout l'État.

La SRISTI rappelait, dans le rapport provisoire remis au CRDI en 2002, qu'elle avait consigné des centaines d'innovations et de pratiques traditionnelles du Gujerat, appuyé d'autres travaux en vue de thèses sur le savoir des femmes et consigné les connaissances des femmes sur les cultures végétales, les aliments non cultivés moins bien connus, les plantes médicinales, la gestion

du bétail et la santé humaine. Elle a de plus organisé diverses activités, notamment des réunions villageoises réservées aux femmes.

## **Évaluation de l'influence sur les politiques**

La recherche peut influencer les politiques publiques de diverses façons importantes: en augmentant les capacités en matière de politiques, en élargissant les horizons politiques ou en influant sur les régimes politiques.

### ***Augmenter les capacités en matière de politiques***

La SRISTI a augmenté les capacités en matière de politiques entre autres en rehaussant les connaissances des intervenants clés, en mettant au point des idées novatrices, en améliorant la capacité de diffuser les idées et en favorisant l'éclosion de nouveaux talents en recherche et en analyse.

La SRISTI a consigné et diffusé plus de 10 000 innovations et pratiques traditionnelles de la base et, de la sorte, a enrichi et élargi les connaissances de divers publics. Elle a eu recours aux médias pour propager ses idées aux niveaux national et international et a invité divers intervenants (politiques, universitaires, ONG) à offrir leur collaboration.

Selon Mme Burton, s'il est impossible de savoir à quel point l'information a été assimilée par les divers intervenants, les faits prouvent qu'elle s'est quelque peu décantée. La SRISTI a proposé un plan d'action, données à l'appui, et c'est cette façon de présenter l'information qui rend celle-ci utile et utilisable aux yeux des responsables de l'élaboration des politiques.

En ce qui a trait aux idées novatrices, la SRISTI continue de mettre au point des concepts originaux, d'en faire l'essai et de les étoffer. Ainsi, elle a proposé des lignes directrices en matière d'éthique pour l'accès à la biodiversité et la prospection des possibilités d'utilisation, ainsi qu'un formulaire de consentement préalable éclairé afin d'aider les innovateurs à protéger leurs droits de propriété intellectuelle.

L'originalité des communications est indissociable de la stratégie de la SRISTI. Le bulletin Honey Bee Newsletter allie l'information technique et culturelle à l'intérêt humain que suscitent les récits personnels, à l'humour et aux défis. Outre le bulletin, elle a produit des bases de données sur CD-ROM et préparé des vidéos et des affiches dans les langues locales. À l'intention des villageois analphabètes, elle a conçu des kiosques informatiques interactifs fonctionnant à l'aide d'images.

La SRISTI a fait naître de nouveaux talents en recherche et en analyse, en créant le Sadhbav SRISTI Sanshodhan Laboratory; cette collaboration avec la fondation SADHBAV a valorisé les connaissances locales et les technologies écologiques. De plus, il y a eu établissement à l'interne d'un laboratoire d'herboristerie pour l'exécution d'expériences sur des plantes antiparasitaires.

Le succès de la SRISTI en matière d'augmentation des capacités sur le plan des politiques a souvent été attribué à tout ce qu'elle a emmagasiné en fait de recherches pertinentes et de données empiriques probantes. Selon V. Sherry Chand, professeur à l'IIMA, l'élément essentiel qui a permis d'influencer les responsables de l'élaboration des politiques a été le travail de base, à savoir la documentation, la présentation de données probantes issues de la réflexion novatrice au niveau local, ainsi que la validation scientifique de ce savoir.

### *Élargir les horizons politiques*

D'après Sudershan Iyengar, administrateur et enseignant au Gujarat Institute of Development Research et membre du conseil d'administration de la SRISTI, cette dernière œuvre simultanément à tous les niveaux de gouvernement. Elle a pu dégager les questions exigeant l'attention du gouvernement central et celles auxquelles on pouvait s'attaquer à des échelons moins élevés et a alors fait progresser simultanément les deux démarches. En s'assurant de la présence d'un élément national dans son travail, la SRISTI prouve que ce qui est possible dans un État est possible dans tous les États de l'Inde.

La SRISTI a établi des rapports fructueux avec le gouvernement de l'État. En 1997, elle a invité des représentants de ce gouvernement à la conférence internationale sur la créativité et l'innovation locales qu'elle a organisée. Ce sont les rencontres de suivi avec le gouvernement qui ont mené à la création du GIAN, qui a statut de fiducie et dont le conseil d'administration de 12 membres comprend plusieurs représentants de l'État.

Le GIAN aide les entrepreneurs locaux à obtenir des fonds en se faisant l'intermédiaire entre les innovateurs et les institutions gouvernementales et commerciales. Parmi les réussites du GIAN, mentionnons la signature d'ententes avec plusieurs régimes nationaux d'entrepreneuriat, des collaborations avec des établissements d'enseignement, de recherche et de formation, ainsi qu'avec des ONG, sans oublier la mobilisation de ressources pour plus d'une

douzaine d'innovations. On prévoit la création d'au moins trois autres GIAN ailleurs dans le pays.

Au niveau national, en réponse aux demandes de la SRISTI, le ministère des Sciences et de la Technologie a créé la National Innovation Foundation (NIF), qui entretient des liens étroits avec la SRISTI et le GIAN et favorise le travail de ces deux organismes. La NIF fait office de registre national des innovations de la base et du savoir traditionnel et participe à la mise au point et à la commercialisation des innovations, établissant le pont entre les innovateurs et la science et la technologie officielles.

Aux niveaux national et international, la SRISTI a participé au débat sur les droits de propriété intellectuelle (DPI) concernant les ressources biologiques. Elle a organisé des ateliers et des consultations sur divers thèmes, dont la Convention sur la diversité biologique, où y a participé, et a œuvré avec des intervenants indiens afin d'aider le ministère de l'Environnement et des Forêts du pays à élaborer une nouvelle politique concernant l'accès aux ressources biologiques et leur préservation. Pour ce qui est des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), elle a organisé en 1998, de concert avec l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle et avec des agriculteurs, une consultation sur le thème de la protection des DPI.

La SRISTI a maintenu son engagement envers la prise en compte des sexes dans le cadre des projets, ce qui a eu un impact sur des partenaires comme la SEWA. Un autre volet de l'élargissement des horizons politiques a été l'établissement de réseaux réunissant des représentants des milieux scientifiques officiels et officieux. La NIF a conclu un protocole d'entente avec l'Indian Council of Agricultural Research et l'Indian Council of Scientific Research. De plus, des innovateurs de la base ont pris part à un congrès scientifique tenu en Inde.

### *Influencer les régimes politiques*

La SRISTI a influé sur les politiques en Inde, au même titre que le GIAN et la NIF, mais les succès obtenus découlent de l'influence de son président, Anil Gupta, plutôt que du lobbying scientifique. L'engagement du professeur Gupta au sein de la SRISTI et de la NIF a aidé à resserrer les liens entre les deux organismes. À titre d'exemple, la NIF a été invitée à une rencontre prébudgétaire pour échanger des idées sur la façon d'appuyer l'innovation, et M. Gupta a par la suite rédigé un texte préliminaire pour le

discours du budget de 2002 du ministre, dans lequel était annoncée la création d'un fonds de capital de risque pour les innovateurs de la base.

L'impact de la SRISTI en matière de politiques s'est fait sentir sur le plan des idées, estime Mme Sherry Chand. Plusieurs responsables clés de l'État et du pays ont manifesté leur appui au travail de la SRISTI et en ont reconnu l'impact sur eux personnellement.

Au niveau de l'État, le ministère de l'Agriculture du Gujérat adhère à la pratique de la SRISTI de récompenser les innovateurs. Au niveau national, outre l'influence exercée sur la préparation du budget, le professeur Gupta a participé à la rédaction du projet de loi de l'Inde sur la biodiversité. Sur la scène mondiale, l'Institut international de recherche sur les cultures des zones tropicales semi-arides (ICRISAT) mène désormais des recherches sur plusieurs plantes antiparasitaires que la SRISTI a aidé à repérer.

## Conclusions

Selon Mme Burton, la SRISTI continue, comme par le passé, à voir dans l'influence politique un moyen pour arriver à une fin. L'objectif premier de l'organisme est de protéger et de valoriser les connaissances autochtones et, au fil du temps, il lui a fallu constater que, pour des progrès durables et généralisés sur ce plan, il faut un soutien politique.

Mme Burton estime que la SRISTI a exercé une influence sur les politiques de deux façons essentielles. Tout d'abord, en œuvrant avec ses partenaires et en tablant sur sa propre expérience, la SRISTI a accru sa capacité d'exécuter des recherches, d'analyser l'information et de communiquer avec divers intervenants. De plus, elle a enrichi la scène politique pour d'autres en mettant de l'avant de nouvelles idées, en favorisant le réseautage et en formant des chercheurs qui ont ensuite occupé de nouveaux postes dans des domaines pertinents.

Le gouvernement de l'État et celui du pays ont donné à la SRISTI la latitude dont elle avait besoin pour continuer son travail sur le plan des politiques, précise Mme Burton. C'est chose rare, en Inde, en même temps qu'une preuve concrète, sinon d'un impact généralisé au niveau des politiques, du moins d'un certain impact sur la réflexion des responsables des politiques et, peut-être, l'amorce d'une attitude gouvernementale plus adéquate.

**En bref...**

Durée du projet: 1993 – 2002

Objectifs: Protéger les ressources naturelles en documentant les innovations locales reposant sur les connaissances autochtones, la protection des droits de propriété et la reconnaissance et la diffusion des innovations.

Produits de la recherche: Création de bases de données comprenant plus de 13000 innovations locales documentées diffusées en 6 langues locales;

Un réseau de plus de 10000 groupes locaux, avec des bulletins d'information et d'autres outils;

Ententes sur le partage des redevances avec une compagnie privée pour 3 médicaments vétérinaires;

Validation de plusieurs médicaments à base de plantes.

---

---

## 8

# TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DES COMMUNICATIONS AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT

## L'adoption des TIC au Sénégal

### De la recherche participative aux politiques publiques au Sénégal

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Khamathe Sene et Ramata Thioune.*

*Dans la petite municipalité sénégalaise de Kouthiaba, des douzaines de pasteurs arrivent le dimanche matin pour le marché hebdomadaire. Tous essaient d'attirer les acheteurs vers leur bétail. Et tous également s'échangent des renseignements sur les pâturages, les maladies et autres sujets essentiels. Certains de ces pasteurs ont désormais accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication pour obtenir ces renseignements. C'est la première fois que ces technologies (les TIC) sont utilisées à des fins de ce genre. Le grand objectif est de prouver, surtout aux décideurs, que ces outils modernes peuvent réellement aider à améliorer les conditions de vie et de travail des pasteurs.*

Les pasteurs utilisent des téléphones cellulaires et systèmes de positionnement mondial (GPS) qui leur permettent de suivre leurs troupeaux. Dans trois zones d'essais, on a appris aux pasteurs à lire et à préparer des cartes géographiques à l'aide de dispositifs GPS reliés à des satellites.

Plusieurs de ces pasteurs ont un téléphone cellulaire, ce qui leur permet d'échanger plus rapidement l'information et les dote d'un système de pré-alerte en cas de catastrophes imminentes. De plus, certains ont reçu une formation en recherche sur Internet. Un site, construit en juillet 2003 et surnommé «cyberpasteur» contient des cartes illustrant les zones de pâturage occupées, celles qui ont de la verdure, ainsi qu'une évaluation du nombre d'animaux que l'on peut mettre en pâturage sans risque pour l'environnement

et ses ressources. On y trouve aussi de l'information sur les méthodes de traitement des maladies animales.

C'est la première fois que l'on utilise cette combinaison de technologies de l'information et de la communication (TIC) en Afrique pour suivre les migrations du bétail. L'objectif principal est de prouver, surtout aux décideurs, que ces outils modernes peuvent vraiment aider à améliorer les conditions de vie et de travail des pasteurs.

Ce projet pilote bénéficie de l'appui du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) par l'entremise de l'initiative de programme ACACIA – Communautés et société de l'information en Afrique.

### **Risques et influence**

Dans les années 1990, le CRDI était l'un des rares organismes d'aide internationale disposés à affecter des fonds à l'établissement des TIC sur le continent africain. Au fil des ans, par l'entremise d'ACACIA, le CRDI a investi plus de 40 millions de CAD dans des projets de recherche, de démonstration et d'évaluation portant sur les principaux aspects des TIC, notamment sur les possibilités qu'elles offrent pour réduire la pauvreté, sur les politiques visant à combler le fossé numérique et sur l'élaboration d'un volet local en matière de contenu et de connaissances ([www.idrc.ca/acacia](http://www.idrc.ca/acacia)).

Dans nombre de programmes et projets du CRDI, on s'attend à ce que les recherches subventionnées exercent une influence sur les politiques publiques aux niveaux national et local. En 2001, la Section de l'évaluation du Centre a mené une évaluation stratégique afin de savoir si et comment les recherches financées par le CRDI influencent les politiques publiques et les prises de décisions. On a retenu l'initiative de programme ACACIA aux fins de cette évaluation et on a préparé des études de cas sur l'expérience d'ACACIA au Sénégal, au Mozambique, en Afrique du Sud et en Ouganda. Khamathe Sene et Ramata Thioune ont mené l'étude effectuée au Sénégal.

### **L'expérience sénégalaise**

ACACIA a commencé ses activités au Sénégal en 1997, mais l'amorce de ce que l'on pourrait appeler une politique nationale des TIC était apparente dès 1985. À ce moment-là naissait la Société nationale des télécommunications (SONATEL), qui témoignait de la détermination du gouvernement du Sénégal d'accorder la priorité au développement du secteur des télécommunications.

Toutefois, ce n'est qu'en 1996 que le gouvernement émettait sa première déclaration sur une politique de développement des télécommunications. Dans son neuvième plan de développement économique et social, publié en 1997, le gouvernement mettait de l'avant une stratégie visant à raffermir l'accès à l'information et à promouvoir les communications sociales. Le gouvernement y déclarait que «les technologies de l'information et de la communication ne pouvaient plus être considérées comme un luxe réservé à l'élite, mais devaient être perçues comme une nécessité absolue pour le développement.»

La stratégie n'était toutefois encore rien d'autre qu'une vision de l'avenir. Comme le font remarquer Sene et Thioune dans leur étude, il n'existait pas de stratégie nationale officielle sur l'adoption et l'utilisation des TIC pour résoudre les problèmes de développement économique et social du pays.

Depuis 1997, le contexte national et international a changé considérablement, laissent-ils entendre, compte tenu de la sensibilisation accrue au rôle des TIC dans le développement et du regain d'efforts pour intégrer les TIC dans les principaux chantiers du développement. Le gouvernement a nommé un ministre de la Communication, spécialiste de l'informatique de formation, qui avait établi le Réseau des parlementaires sur les TIC (avec l'aide d'ACACIA) en 1999. Le président du Sénégal était d'avis qu'il fallait réduire le coût des services téléphoniques, et son conseiller en matière de TIC a annoncé que le marché de la téléphonie mobile serait ouvert à un exploitant indépendant. En 2000, le Premier ministre a fait connaître l'intention du gouvernement de recourir aux TIC pour mieux communiquer avec les citoyens, annonçant que l'on accélérerait la mise en place du réseau d'information et de communication de l'administration publique.

La même année, on faisait connaître les grandes caractéristiques d'une politique nationale visant à démocratiser l'accès aux TIC. En 2002, on créait l'Agence de régulation des télécommunications, instance indépendante de réglementation chargée à la fois de veiller à une concurrence équitable et saine, à l'avantage des consommateurs, des télécommunicateurs et de l'économie sénégalaise en général, et d'accélérer le développement des communications. Le pays dispose désormais d'une infrastructure des télécommunications parmi les plus élaborées de toute l'Afrique.

Aujourd'hui, les 30 subdivisions administratives du Sénégal sont branchées au réseau central par liaison numérique, et tous les centres administratifs ruraux ont accès au téléphone. Le réseau de transmission de données, lancé en 1988, a permis aux entreprises d'avoir accès aux bases de

données et de se brancher aux réseaux étrangers. Le pays compte 14 fournisseurs de services Internet, dont 12 établis à Dakar.

Ainsi que le font remarquer les auteurs de l'étude de cas, les TIC occupent une place importante dans le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), rendant compte de la vision du développement préconisée par le gouvernement du Sénégal, qui est chargé notamment du volet TIC du NEPAD.

Mais, ajoutent les auteurs,

«malgré des indicateurs politiques favorables et une vision assez cohérente du rôle des TIC dans le développement, le Sénégal n'a toujours pas de politique structurée et intégrée en ce qui concerne les TIC. Il met encore l'accent sur une approche sectorielle. En outre, la mise en œuvre de ces politiques sectorielles semble bloquée, même si le secteur de l'éducation marque apparemment des progrès dans l'intégration des TIC au système d'enseignement et si le Plan décennal de l'éducation et de la formation accorde une place importante aux technologies».

### **Le rôle d'ACACIA au Sénégal**

La préparation de la stratégie ACACIA du Sénégal a commencé en 1996 sous l'égide du CRDI et à l'instigation d'Alioune Camara, administrateur de programmes du CRDI à Dakar. Diverses institutions nationales et locales représentant le gouvernement et la société civile de même que des chercheurs et des intervenants du domaine du développement y ont participé. Approuvée par le CRDI en 1997, la stratégie ACACIA du Sénégal avait pour objectif de favoriser la création d'un cadre autonome d'action concertée dans le domaine des TIC, cadre qui donnerait aux pouvoirs politiques une assise solide pour leur politique des TIC.

Au Sénégal, rappelle-t-on dans l'étude, ACACIA souhaitait promouvoir une stratégie nationale d'adoption et d'intégration des TIC pour appuyer le développement. La stratégie ACACIA est ainsi devenue partie intégrante du cadre institutionnel de décentralisation et de responsabilisation des intervenants du développement, dans un contexte où les décisions sur l'adoption des TIC se prenaient de façon désordonnée, sans coordination.

Dès le départ, le thème clé du débat était celui des politiques: réglementation, mesures incitatives, questions relatives à l'accès et rôle du secteur privé. «Au niveau de la programmation, l'initiative ACACIA était participative, et sa stratégie comportait deux volets. Tout d'abord, on devait s'efforcer

d'influencer les politiques en appuyant la création d'une instance réglementaire et d'un cadre indépendant de coordination des activités TIC. Par ailleurs, à titre de programme de recherche, ACACIA devait viser l'élaboration d'arguments scientifiques utilisables par les responsables de l'élaboration des politiques pour intégrer les TIC plus étroitement dans le tissu économique et social du pays.»

Comme le font remarquer les auteurs de l'étude de cas, la stratégie ACACIA reposait essentiellement sur une série de projets expérimentaux. Plusieurs ont été entrepris dans des domaines prioritaires, dont l'éducation, la santé, la gouvernance, la gestion des ressources nationales, l'emploi et l'entrepreneuriat.

### **Le projet expérimental cyberjeunes**

L'un de ces projets était le projet expérimental cyberjeunes mené dans les écoles secondaires du Sénégal. Au fait du peu d'attention accordée aux problèmes de l'environnement et de la santé génésique dans le système scolaire du pays, une organisation non gouvernementale sénégalaise du nom de GEEP avait lancé dans plusieurs écoles des cercles d'éducation à la vie familiale. Éparpillés dans l'ensemble du pays, ces cercles éprouvaient de grands problèmes de communication.

Les auteurs de l'étude de cas mentionnent que, dès le départ, l'intention de ce projet ACACIA était d'influer sur la politique de l'éducation en faisant entrer les TIC dans les écoles. Autre objectif: modifier l'attitude du milieu scolaire envers l'innovation. Selon le chargé de projet, les enseignants qui y ont participé savent maintenant que les TIC peuvent révolutionner l'information et que la connaissance ne se trouve pas que dans les manuels scolaires.

Selon l'étude, les responsables du ministère de l'Éducation nationale s'intéressent de plus en plus aux problèmes touchant à l'adoption des TIC dans les écoles, et ce, en partie grâce à leur sensibilisation au projet. Au ministère, on a remarqué que le projet offre un modèle novateur d'intégration des TIC dans le travail quotidien des enseignants. Il est aussi de plus en plus évident que la qualité de l'enseignement et le rendement scolaire sont meilleurs grâce à l'utilisation des TIC.

«Parce que l'équipe du projet appartenait au système scolaire, ajoute-t-on dans l'étude, et parce qu'elle le connaissait bien et était ouverte à l'innovation, en plus de disposer d'une stratégie d'établissement de partenariats diversifiés, elle

a pu parvenir à ces résultats et exercer une influence étonnante sur la politique nationale de l'éducation.»

### **Appui à l'égalité des sexes et à la décentralisation**

Dans un autre projet, on a utilisé les TIC pour appuyer l'égalité des sexes au Sénégal en donnant aux femmes les moyens d'exercer des pressions sur les autorités afin de faire modifier le Code de la famille et remplacer la notion de l'autorité parentale par celle de la responsabilité parentale conjointe. Les auteurs de l'étude font remarquer que le projet a jeté les bases d'un débat national sur cette question. On a rédigé un projet de loi qui, s'il est adopté, pourrait aider à corriger les inégalités entre hommes et femmes.

Les TIC ont également servi à informer et à sensibiliser les responsables locaux et le gouvernement au rôle et à l'impact des TIC dans l'engagement du Sénégal envers la décentralisation. Les administrations locales assument de plus en plus de responsabilités, et plusieurs champs de compétence, notamment l'éducation, la santé et la gouvernance, leur ont été transférés.

Par contre, nombre d'obstacles demeurent au transfert des pouvoirs, le moindre n'étant pas le fait que la plupart des lois et règlements sont rédigés dans la langue officielle (le français) alors que la majorité des responsables locaux sont analphabètes, même dans leur propre langue vernaculaire. L'un des objectifs du projet est par conséquent d'établir un résumé des lois et règlements importants régissant la décentralisation, de le traduire dans les langues locales et de l'afficher en ligne.

### **Constatations**

Sa démarche participative a permis à ACACIA d'exercer directement ou indirectement, sur divers plans, une influence sur les politiques publiques du Sénégal, avancent les auteurs de l'étude. Il faut mentionner notamment l'élaboration d'une nouvelle conception de la politique des TIC, dotée d'une vision intégrée et structurée, comme l'illustre entre autres la création de l'Agence de régulation des télécommunications. ACACIA a encouragé cela de façon à parvenir à une plus grande équité sociale par la démocratisation de l'accès aux TIC.

ACACIA a exercé une influence secondaire ou indirecte sur le renforcement des capacités des responsables de l'élaboration des politiques et des intervenants du développement en fournissant une base de données fiables

sur des expériences d'utilisation des TIC, afin de créer des conditions propices au partenariat et de favoriser les perspectives d'échange et d'apprentissage.

Dans certains cas, ACACIA a pu susciter des changements dans la façon dont les politiques et programmes sectoriels étaient amenés. Le projet cyber-jeunes avait pour objet d'aider les responsables du ministère de l'Éducation à préparer un programme pour l'adoption des TIC dans les écoles. Par suite de la sensibilisation publique provoquée par le projet d'utilisation des TIC à l'appui de l'égalité des sexes, le gouvernement du Sénégal a proposé des mesures législatives afin de modifier le Code de la famille en vue d'une plus grande égalité des sexes. La décentralisation a elle aussi été servie grâce à l'utilisation des TIC, qui a donné accès à l'information sur les politiques. Dans le domaine de la santé, le gouvernement du Sénégal appuie actuellement des projets reposant essentiellement sur l'expérience acquise dans le cadre d'un projet ACACIA sur la télémédecine.

ACACIA, constate-t-on, a également contribué pour beaucoup à sensibiliser davantage les intervenants à l'importance des TIC pour le développement. Nombre d'intervenants ont vu la pertinence de mettre ces technologies au service du développement humain et ont travaillé de concert à renforcer leurs capacités de faire des progrès dans le domaine socioéconomique et sur la scène politique (participation de candidats aux élections municipales et rurales). De plus, les TIC ont élargi les horizons des membres des différents organismes par des échanges d'expériences à l'échelle internationale et leur ont offert de plus grandes possibilités de mener leurs projets à terme avec un appui venant de l'étranger.

En faisant appel à des chercheurs du Sénégal pour certaines études, ACACIA a aussi permis de renforcer les capacités nationales de recherche dans le domaine des TIC et du développement. La dimension sexospécifique n'était pas une des premières priorités d'ACACIA au Sénégal, mais la stratégie ACACIA s'est efforcée de corriger cela en appuyant des projets visant expressément les femmes et en commandant une étude sur les modalités d'intégration de cette dimension dans les projets.

Toutefois, lit-on également dans l'étude de cas, la stratégie ACACIA du Sénégal aurait pu laisser une empreinte plus profonde sur les politiques si elle était devenue une entité nationale autonome susceptible d'attirer d'autres bailleurs de fonds.

**En bref...**

Durée du projet: 1997 – 2002

Objectifs: Favoriser une stratégie nationale et un cadre de travail coordonné pour les TIC au moyen d'une série de projets pilotes, de lois et de projets de recherche.

Produits de la recherche: Une étude sur les téléservices pour le gouvernement du Sénégal;

Représentation dans les organismes chargés de l'élaboration des politiques et des stratégies locales et nationales en matière de TIC et organisation de forums sur les politiques en matière de TIC et leur mise en œuvre;

Obtention de la participation du gouvernement, du secteur privé et du public (citée ici, parmi les produits de la recherche, en raison de la forte insistance d'ACACIA sur la recherche action et de son intention de laisser les recherches pour un volet spécial du projet, le Système d'évaluation et d'apprentissage).

## Le Mozambique entre dans l'ère de l'information

### Les nouvelles technologies, outils de développement communautaire

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Zenda Ofir.*

*Il y a dix ans, le Mozambique se trouvait en marge de la société mondiale de l'information. Mais aujourd'hui, demandez à n'importe qui dans la ville de Manhica où se trouve le télécentre, et il vous montrera le chemin sans problème.*

*Le télécentre, et ils sont de plus en plus nombreux au Mozambique, offre des services de téléphone et de photocopie, un accès à des ordinateurs et une formation à l'informatique. Même les vendeurs sur les marchés ont compris l'intérêt d'être «en ligne». Les femmes veulent trouver des renseignements pour soutenir l'emploi et à garder leur famille en bonne santé. De plus, la collectivité a mis dernièrement la touche finale à un CD-ROM sur le paludisme dans la langue locale, le changana, et en portugais.*

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) était l'un des rares organismes internationaux prêts à financer l'implantation des technologies de l'information et des communications (TIC) sur le continent africain dans les années 1990. Il a aussi décidé courageusement de soutenir différents projets à haut risque au Mozambique. Il a investi dans des projets pilotes, a appuyé des champions et des manifestations qui permettraient de faire connaître les TIC aux décideurs clés et financé l'élaboration d'une politique des TIC pour le Mozambique.

La convergence de plusieurs facteurs a permis de mettre l'accent sur les TIC au Mozambique: la stabilité du pays après des décennies de guerre; la volonté du gouvernement de trouver des domaines de développement national et le fait d'avoir été partie prenante des manifestations mondiales et régionales sur les TIC et d'avoir reconnu la nécessité de créer un cadre national; et les efforts déployés sans relâche par les champions des TIC pour faire comprendre l'importance des nouvelles technologies. Tout cela a ouvert au Mozambique un «créneau stratégique».

C'est en 1995 que l'on a commencé à mettre l'accent sur les TIC au Mozambique. Cette année-là, a eu lieu en Éthiopie le Premier symposium régional africain sur la télématique au service du développement, parrainé par le CRDI. Il a réuni des spécialistes de 39 pays africains, dont des Mozambicains influents. L'un d'eux, M. Venâncio Massingue, présidait le

comité scientifique. Alors directeur du Centre informatique de l'université Eduardo Mondlane (CIUEM) et maintenant vice-recteur de l'université, il s'est fait l'avocat de l'utilisation des TIC au Mozambique (voir l'encadré).

### **Un domaine à haut risque**

L'Initiative Acacia du CRDI est née un an après, à la Conférence sur la société de l'information et le développement, qui s'est tenue en Afrique du Sud pour aider les collectivités subsahariennes à se servir des TIC. Venâncio Massingue a vu le potentiel et, avec l'appui du CRDI, il a organisé un symposium international sur l'informatique et le développement au Mozambique.

«Cette rencontre a marqué le début du processus de consultation entre les représentants du CRDI, qui souhaitaient déjà faire participer le Mozambique au projet Acacia, et des personnalités clés du Mozambique», explique Mme Zenda Ofir, qui a évalué en quoi le programme Acacia Mozambique a influé sur la politique du pays dans le cadre d'une des nombreuses études réalisées par la Section de l'évaluation du CRDI.

Le projet Acacia allait jouer un rôle de précurseur dans ce domaine à risque élevé à un moment où peu étaient préparés à s'y investir. «Le moment était parfaitement choisi pour Acacia, poursuit-elle. Son arrivée à un moment opportun a beaucoup contribué à l'influence importante qu'exerce le CRDI dans ce domaine au Mozambique.»

Le symposium international portait notamment sur l'élaboration des politiques d'information nationales. M. Massingue a invité la plupart des ministres du Mozambique et, par la suite, le premier ministre lui a demandé de préparer une politique. «J'ai expliqué qu'il serait mieux qu'un groupe de travail dirigé soit par le premier ministre ou le président s'en charge, et il a accepté et décidé de s'en occuper», se rappelle M. Massingue.

### **Innover**

Le projet Acacia, approuvé par le CRDI en 1997, était une des premières grandes initiatives soutenues par les donateurs en Afrique qui visait à innover dans la compréhension du rôle que les TIC pouvaient jouer dans le développement communautaire, en particulier dans les collectivités pauvres et défavorisées. À l'époque, il n'y avait pas de précédent en Afrique, explique Mme Ofir dans son rapport.

Des questions comme celles de la capacité financière, de la viabilité et de l'utilisation facile des technologies étaient à étudier en priorité. Il fallait des conditions favorables sur le plan politique et donc des politiques judicieuses en matière de TIC dans les pays participants.

Les activités étaient ciblées sur quatre pays, soit le Mozambique, le Sénégal, l'Afrique du Sud et l'Ouganda.

«À cette époque, beaucoup étaient encore sceptiques quant au potentiel des TIC pour le développement de l'Afrique, lit-on dans le rapport de Mme Ofir. Les organismes donateurs et les gouvernements ne voulaient pas investir dans les TIC et même le secteur privé était peu intéressé [...] Le CRDI était un des seuls organismes prêts à investir dans le financement de projets pilotes et stratégiques dans ce qui était alors considéré comme un domaine à risque élevé pour le développement africain.»

Au Mozambique, l'utilisation des TIC a été entravée par le manque de coordination dans la promotion des technologies à l'échelle nationale. Le matériel importé, la connectivité et l'accès à Internet étaient chers, et l'infrastructure des télécommunications dans les régions rurales insuffisante. Le gouvernement craignait un manque de cohésion dans les efforts consentis pour résoudre ces problèmes. Il fallait créer des cadres stratégiques.

La phase initiale d'Acacia comprenait quatre projets clés: la création du secrétariat du comité consultatif ACACIA-Mozambique; l'élaboration d'une politique de l'information et des communications; l'ouverture de deux télécentres pilotes; et l'introduction des TIC dans les écoles secondaires et dans les centres de formation des enseignants.

L'UEM a pris la direction de la promotion des TIC au service du développement au Mozambique. Elle a organisé des colloques et elle s'est efforcée de convaincre les diverses parties intéressées, comme le gouvernement, les établissements d'enseignement et le secteur privé, de participer.

## **Stimuler le processus**

Le premier projet du Mozambique soumis à Acacia a été la création du secrétariat du comité consultatif ACACIA-Mozambique. «Nous avons besoin d'un point de référence, d'un organe pour stimuler le processus», se rappelle M. Massingue.

Pour montrer la valeur des TIC, deux projets pilotes ont été lancés. D'une part, des télécentres ont été créés: «Nous voulions quelque chose que les gens puissent voir, précise M. Massingue. Par exemple, ils pouvaient se rendre dans une région isolée et voir des gens utiliser la technologie. De cette

façon, ils sauraient qu'il ne s'agissait pas de lubies de politiciens et d'universitaires!» Il ajoute: «Les collectivités rurales du Mozambique ont des problèmes de communications, elles ont du mal à obtenir de l'information. Grâce aux télécentres, les habitants de ces collectivités peuvent se renseigner rapidement. Les télécentres peuvent faciliter l'accès à l'éducation.»

Personne ne sachant à quoi ressemblerait un télécentre, on a demandé au CRDI de financer une étude de faisabilité. Deux sites pilotes ont été repérés. Pour l'instant, ce sont les services de photocopie et le téléphone public qui se révèlent les plus populaires. Les services de courrier électronique et Internet sont beaucoup moins utilisés. La connexion au serveur nécessite un appel interurbain dont le prix est trop élevé pour la plupart des usagers. La formation à l'informatique est l'un des services les plus recherchés et les gens sont prêts à payer pour en bénéficier.

«Il y a de plus en plus de télécentres et de formes d'accès communautaire similaires», explique encore Mme Ofir dans son rapport, «et il devient possible de soutenir le réseautage et l'apprentissage partagé afin de promouvoir davantage la viabilité.»

Quelque 42 % de la population étant âgée de 14 ans ou moins, le second projet pilote cible les jeunes. RESCOL Mozambique est ainsi né et son équipe comprend des représentants du ministère de l'Éducation. Le but était d'introduire les TIC dans les écoles et autres établissements d'enseignement. Le rapport de Zenda Ofir précise que, quand les projets pilotes ont commencé à donner des résultats, les gens de diverses collectivités ont vite réclamé leur élargissement.

En 2000, une politique nationale des TIC, la première en Afrique, a été approuvée. En 2002, la stratégie de mise en œuvre de la politique nationale des TIC a fourni le cadre stratégique et des possibilités pour des partenaires de développement. Le Mozambique a ensuite été choisi pour être l'un des trois premiers pays à participer à «L'initiative pour les TIC» du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de la Fondation Markle. Le travail de M. Massingue a bouclé la boucle: ses travaux ont éclairé la politique de développement.

Mme Ofir explique:

«M. Massingue est très connu pour être un visionnaire en matière de TIC qui a beaucoup contribué au développement de ce domaine au Mozambique [...] Les liens étroits qui existent entre le gouvernement et lui allaient être un facteur clé dans le soutien que le gouvernement a apporté aux TIC en tant que priorité générale et nationale pour le développement.»

## Conclusions

Sur les quatre programmes Acacia qui ont été étudiés par l'Unité d'évaluation du CRDI – Mozambique, Sénégal, Afrique du Sud et Ouganda –, c'est en Mozambique que l'influence sur la politique a été la plus forte. D'après un rapport de synthèse, cela tient à des différences importantes entre le Mozambique et les autres pays: le nombre limité d'acteurs à jouer un rôle dans la politique au Mozambique; la position influente et la promotion du secrétariat et du Comité consultatif Acacia national; le petit cercle des champions des TIC bien connectés; et l'engagement exceptionnel du gouvernement.

Certains facteurs ont aidé Acacia à influencer sur les politiques. Pour commencer, il y a eu la planification centrale du gouvernement mozambicain et le fait qu'il mette l'accent sur les priorités du développement, ainsi que son ouverture par rapport aux nouvelles idées en la matière. La petite communauté de TIC au Mozambique, avec son groupe de décideurs clés très bien connectés, a permis de transférer rapidement et facilement des idées et de l'information. Et puis, il y avait le vif intérêt du président et du premier ministre pour la promotion des TIC.

Il y a eu d'autres facteurs, y compris l'engagement envers Acacia de divers champions des TIC dynamiques et clairvoyants; la démonstration rapide des avantages pratiques des TIC au gouvernement et aux collectivités rurales; des recherches faites par les décideurs pour obtenir des résultats de la recherche-action et des études de valeur immédiate pour guider le processus d'élaboration des politiques; le manque de connaissances importantes sur les TIC au service du développement en Afrique; et la volonté du gouvernement de procéder à des consultations publiques.

«Le CRDI a été l'un des premiers organismes à reconnaître que les TIC sont un domaine prioritaire pour le développement en Afrique et à s'en préoccuper», souligne-t-on dans le rapport. «Il a choisi de cibler ses actions sur l'accès communautaire et les services, domaine difficile à propos duquel on connaissait peu de choses en Afrique. Son objectif novateur a augmenté les risques qu'il prenait en tant que bailleur de fonds. L'accent qui a été mis très tôt sur des études de faisabilité et des études préliminaires, ainsi que sur le lancement de projets pilotes, a préparé le terrain pour une approche intégrée et multidimensionnelle des stratégies Acacia dans chaque pays. Les approches et les éléments qui caractérisaient les stratégies Acacia étaient identiques dans chacun des pays retenus pour les études de cas et offraient, ensemble, une réelle possibilité d'influer sur les politiques.»

Il ressort de l'étude de cas que le projet pilote mozambicain a fourni des données de surveillance qui ont été analysées systématiquement afin d'en tirer les leçons. Les recherches ont aussi eu une incidence directe sur les politiques des TIC. Selon un commentaire, «le problème soulevé par les études n'était pas nouveau, mais elles ont eu beaucoup plus d'effet parce qu'il y avait de nouvelles preuves des facteurs d'impact, comme le coût élevé de la connectivité.» Les groupes de travail ont pris note des leçons positives et négatives de ce projet et d'autres projets pilotes, et ils ont conclu qu'ils constituaient de bons points de départ pour utiliser les TIC dans les régions rurales et dans l'enseignement.

«L'influence d'Acacia sur le processus politique est une autre caractéristique importante, souligne le rapport. Le processus de consultation utilisé pour formuler des politiques des TIC a retenu l'attention du ministre de l'Enseignement supérieur, des Sciences et de la Technologie. D'après elle, il a accéléré le processus de réforme du secteur des télécommunications.»

#### **Principales leçons retenues par le champion des TIC du Mozambique**

M. Venâncio Massingue fait le lien entre le monde universitaire et la politique. Il se sert de sa connaissance de ces deux mondes pour aider à faire entrer le Mozambique dans l'«ère de l'information».

Né dans «une de ces petites maisons rondes» qui parsèment le paysage mozambicain, il a saisi toutes les possibilités qui se sont offertes à lui et, finalement, il a économisé assez d'argent pour aller étudier l'électricité dans une école technique. Il a suivi des études d'ingénieur à l'université Eduardo Mondlane (UEM), mais elles ne l'ont plus intéressé quand il a découvert les ordinateurs. C'est toutefois pendant qu'il étudiait à l'université de Delft, en Hollande, qu'il a commencé à formuler des idées sur la façon dont les TIC pourraient aider à tracer la voie du développement pour son pays.

En 1992, il a créé une maquette de ce qui allait devenir le Centre informatique de l'UEM. «Nous avons relié le Mozambique à Internet et installé un centre d'entretien informatique à l'Université», se souvient-il.

Quoique vice-président de l'UEM depuis 1997, M. Massingue continue à s'intéresser de près aux TIC. Il cite quelques leçons clés tirées de l'expérience mozambicaine.

D'après lui, le message principal est de se montrer critique par rapport à la façon dont les choses sont faites. Ensuite, il faut repérer des champions à tous les niveaux, les nommer ou contribuer à leur nomination. Troisièmement, il est important d'écouter les gens pour savoir ce qui leur est utile. «Parfois, des donateurs ont leurs propres priorités et leur façon de faire les choses, précise-t-il, que de nouvelles idées peuvent déranger. Mais il est important qu'ils trouvent des façons de tenir compte de nouvelles idées, car de très petites idées peuvent devenir très grandes.»

Quatrièmement, il faut créer une masse critique de savoir. «Il est très important d'avoir des personnes qui puissent faire de la recherche, effectuer des travaux techniques et utiliser la technologie correctement», dit-il.

Cinquièmement, il est important de maintenir un élément de recherche «parce que la recherche apporte le savoir et le savoir peut influencer les politiques. Les politiques bien mises en œuvre peuvent apporter le développement souhaité. Il est donc très important que, dans tous les programmes, il y ait un programme de recherche.»

### **En bref...**

Durée du projet: 1997 – 2003

Objectifs: Appuyer les efforts nationaux pour renforcer les liens avec l'économie mondiale;

Appuyer l'accès des régions rurales aux TIC (technologies de l'information et des communications);

Partager les enseignements tirés des politiques en matière de TIC dans la région.

Produits de la recherche: Utilisation des projets pilotes comme une forme de recherche active, études à court terme, et contribution à des ébauches de documents d'orientation nationaux. Pas de recherches académiques rigoureuses, cependant.

## Les TIC au pays de l'arc-en-ciel

### Les technologies de l'information, outils de développement en Afrique du Sud

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Zenda Ofir.*

*La première fois qu'il a vu un ordinateur, Sizwe Ngcobo avait 16 ans, ne parlait que zoulou. Un an plus tard, il obtenait une reconnaissance internationale pour le graphisme qu'il avait réalisé pour un site Web conçu en collaboration par des étudiants. Il a remporté une médaille d'argent à un concours annuel sur Internet coparrainé par SchoolNet South Africa, organisme issu d'un projet lancé et subventionné par le CRDI.*

*SchoolNet South Africa fait partie d'une initiative plus vaste, SchoolNet Africa, dont les projets sont exécutés dans plus de 20 pays. Le CRDI verse un financement de base à cet organisme par l'entremise de son initiative de programme ACACIA – Communautés et société de l'information en Afrique.*

On appelle souvent l'Afrique du Sud la « nation arc-en-ciel » en raison de sa population et de ses paysages extrêmement variés. Pour Zenda Ofir, cette expression est teintée d'espoir, et pourtant, croit-elle, les divisions passées continueront de peser sur le pays pendant de nombreuses décennies encore. Mme Ofir a évalué l'influence des projets ACACIA menés en Afrique du Sud sur les politiques du pays. Cette évaluation s'inscrivait dans le cadre d'une vaste étude lancée en 2001 par la Section de l'évaluation du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) afin de déterminer si les recherches subventionnées par le CRDI avaient eu une influence sur les politiques publiques et en quoi.

«L'objectif de l'harmonie raciale, selon Mme Ofir, demeure quelque peu insaisissable en Afrique du Sud, pays où les disparités de revenus y sont parmi les plus extrêmes au monde, 13 % de la population vivant dans les conditions des pays industrialisés et 53 %, dans celles du Tiers-Monde. Dans cette dernière tranche, 25 % seulement des gens ont accès à l'électricité et à l'eau courante et la moitié seulement à l'éducation primaire, tandis que plus du tiers des enfants souffrent de malnutrition chronique. Plus de 20 % de la population est séropositive.»

Malgré tout cela, l'économie sud-africaine domine l'Afrique. Son infrastructure, par sa taille et son niveau technique, fait pâlir celle des autres pays d'Afrique. Le secteur des finances et celui de l'industrie sont modernes

et reposent sur des réseaux hautement perfectionnés (télécommunications, réseaux routiers et ferroviaires, transports aériens et réseaux d'électricité).

### **La transition à la démocratie**

La transition de l'Afrique du Sud de la rigidité autoritaire de l'apartheid à la démocratie, au milieu des années 1990, a nécessité la création de régimes de gouvernance et de cadres d'action nouveaux. Le contexte politique se devait de faire écho à un nouvel ensemble de valeurs, à savoir la transparence, la participation aux processus décisionnels et l'engagement envers le développement de la majorité sud-africaine négligée et opprimée par le régime précédent, constate Mme Ofir.

«Nulle part ailleurs, ajoute-t-elle, le besoin n'était plus urgent que dans le domaine de la communication et de l'information: une des grandes priorités a été la transformation du contexte décisionnel du secteur public. Avec la mise en œuvre du nouveau plan gouvernemental pour la reconstruction et le développement, il fallait des systèmes de communication et d'information efficaces pour appuyer les activités de planification, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation. [...] Le nouveau gouvernement d'unité nationale a dû rechercher un équilibre entre satisfaire les besoins pressants de la majorité pauvre et répondre à ceux d'une économie moderne dans un monde hyperconcurrentiel.»

Cela a favorisé l'ouverture d'un créneau pour le remaniement de la politique en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC) pendant la transition.

### **Présence du CRDI en Afrique du Sud**

Le CRDI a été très présent pour appuyer la transition de l'Afrique du Sud à la démocratie dans les années 1990. Auparavant, il avait financé les activités des exilés sud-africains dans les pays avoisinants et travaillé avec plusieurs des dirigeants qui préparaient la relève, établissant avec eux une relation de confiance. Entre 1988 et 1994, constatant l'imminence de la fin de l'apartheid, le Centre a modifié sa démarche et financé des projets en Afrique du Sud.

L'un des premiers organismes internationaux à avoir pignon sur rue en Afrique du Sud (en 1992) pendant la transition et l'un des premiers à se concentrer sur l'utilisation des TIC aux fins du développement, le CRDI avait des priorités qui entraient en synergie avec celles du nouveau gouvernement, précise Mme Ofir. Les grands enjeux étaient la réforme du secteur

de l'information, le renforcement des capacités de recherche sur les politiques et un accent sur les personnes auparavant défavorisées.

Pendant les années d'exil, le Congrès national africain (ANC) avait inscrit dans ses grandes priorités les TIC et leur utilisation pour le développement. En 1994, le manifeste électoral de l'ANC pour les premières élections démocratiques d'Afrique du Sud contenait déjà des déclarations sur l'importance des TIC et leur utilité pour le développement.

Après les élections de 1994, le CRDI a poursuivi son engagement, dans le cadre d'une nouvelle stratégie axée sur quatre grands thèmes, dont l'un était l'accès à l'information et aux technologies de l'information. Le CRDI a appuyé plusieurs processus de réforme des politiques, lesquels ont débouché sur des livres verts et des livres blancs du gouvernement et sur de nouvelles mesures législatives adoptées par le Parlement sud-africain.

Après deux missions dans le pays, le CRDI a décidé de préparer un programme national d'information et de communication pour conseiller et aider le nouveau gouvernement de l'Afrique du Sud aux étapes de «la conceptualisation, de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes, systèmes et politiques dans le domaine de l'information devant étayer ses objectifs de développement». On comptait appuyer un certain nombre d'initiatives et d'activités distinctes qui, ensemble, constitueraient un véritable programme national d'information et de communication.

Conformément au choix fait par le CRDI, qui préfère apporter son concours aux processus d'élaboration de politiques plutôt que d'influer sur le contenu des politiques, le programme était une initiative d'envergure appuyant les efforts du nouveau gouvernement pour créer un contexte politique habilitant, selon Mme Ofir. «Ce projet est perçu comme l'une des contributions les plus réussies du CRDI dans le domaine de la politique des TIC en Afrique du Sud», ajoute-t-elle.

«Parmi les mécanismes et les activités qui ont contribué à cette influence sur les politiques, il faut mentionner la nomination de personnes et de conseillers compétents et respectés du CRDI, capables de mettre à disposition leurs connaissances techniques au besoin; le financement d'études qui ont mis en lumière les enjeux et éclairé le processus d'élaboration des politiques; l'appui et la facilitation, par la participation, du processus de formulation des politiques; le financement et l'animation de rencontres et de tribunes où les responsables des politiques et les représentants de divers secteurs pouvaient se rencontrer pour discuter des questions pertinentes.»

## ACACIA en Afrique du Sud

L'idée d'ACACIA est née en 1996 à la Conférence sur la société de l'information et le développement tenue en Afrique du Sud. L'objectif que visait ACACIA en Afrique du Sud était l'autonomisation de la collectivité, soit accorder aux collectivités une voix plus forte dans le dialogue politique, une plus grande capacité de régler les problèmes communautaires et de réduire les tensions communautaires, un accès accru aux services de base, y compris à l'éducation et à la santé, et la promotion de possibilités de production de revenus.

Après 1997, la plupart des projets du CRDI ayant trait aux TIC ont été exécutés dans le cadre de l'initiative de programme ACACIA. Les secteurs clés dégagés étaient la mise en place de télécentres polyvalents pour favoriser la croissance des marchés communautaires et l'expansion de ces télécentres pour résoudre certains problèmes de développement. Il y a également eu des projets dans trois autres grands domaines, à savoir les politiques, l'éducation et les écoles, ainsi que l'égalité des sexes.

Le Comité consultatif national ACACIA de l'Afrique du Sud et son secrétariat, créés en 1999, avaient mandat d'aider ACACIA à définir et à examiner ses orientations en Afrique du Sud. Le Comité devait diffuser les leçons tirées d'ACACIA et coordonner les activités nationales de développement qui faisaient appel aux TIC. Toutefois, il a été décidé de ne pas aborder la question d'une grande politique sur la société de l'information et d'examiner plutôt les activités pertinentes en matière de politiques et leur mise en œuvre.

Mme Ofir trace un tableau complexe du domaine des TIC en Afrique du Sud. «Compte tenu de la vigueur du secteur privé, des syndicats et de la société civile, il faut tenir compte de plusieurs ordres du jour et rechercher un juste équilibre.»

«Il est donc désormais beaucoup plus difficile que dans les premières années pour un seul intervenant de jouer un rôle de premier plan dans les activités de formulation des politiques concernant les TIC, selon elle. Il y a, dans le secteur privé et chez les ONG, un nombre beaucoup plus grand de plates-formes et d'organismes-cadres. Des alliances se forment et des pressions s'exercent de toutes parts. Les ministères intéressés sont habituellement les moteurs des processus d'élaboration de politiques et n'ont pas recours (pour l'instant) à des organismes extérieurs.»

Elle signale que le Comité consultatif national a été créé pour représenter les secteurs clés et se concentrer sur les intérêts communautaires et l'universalité des services. Aurait-il eu à exercer une influence sur les politiques, il

aurait dû disposer d'un leadership très fort, d'une vision claire de son rôle éventuel dans les initiatives politiques, ainsi que d'une stratégie pour remplir ce rôle. De plus, ses membres auraient dû être bien positionnés, se faire entendre et être respectés des responsables des politiques pour leur compétence en la matière. «Les personnes clés interrogées estimaient que, dans une mesure plus ou moins grande, ces éléments étaient absents du travail du Comité consultatif national», précise Mme Ofir.

Ce Comité n'était donc pas bien positionné sur l'échiquier de la politique des TIC. Il a de plus subi les contrecoups de l'examen stratégique de l'impact d'ACACIA et de la fermeture du bureau régional du CRDI, qui a restreint certaines activités d'ACACIA. Mme Ofir précise que tout n'allait pas bien, car les membres du Comité croyaient à une orientation axée davantage sur la base, tandis que le CRDI préconisait un rôle de plaidoyer de haut niveau et l'aide à la planification. «Le Comité avait été créé pour représenter les secteurs pertinents de la société; ses membres n'étaient pas tous reconnus en tant que spécialistes (de la politique) des TIC, ce qui a nourri l'impression qu'il s'agissait d'un comité de plus rattaché à une initiative des bailleurs de fonds, plutôt que d'un réservoir de compétences en TIC à la disposition du gouvernement», ajoute-t-elle.

## Constatations

Selon Mme Ofir, ce qui ressort de la transition par laquelle est passée l'Afrique du Sud et des changements ultérieurs dans les démarches et les processus d'élaboration de politiques, c'est que le CRDI a pu exercer une forte influence sur les politiques au début des années 1990, mais que cela a été beaucoup moins le cas pendant le reste de la décennie. «À quelques exceptions près, les personnes interrogées étaient d'avis que l'apport le plus important du CRDI en ce qui concerne les politiques dans le domaine de l'information et des télécommunications en Afrique du Sud s'est produit durant la période qui a précédé la création d'ACACIA», dit-elle.

Deux facteurs clés ont conféré de l'importance au CRDI pendant cette période: ses apports de longue date avec le mouvement pour la démocratie et les relations étroites entre des personnes importantes du Centre et les décideurs gouvernementaux. De plus, cette période était perçue comme exaltante et importante, pour ce qui est tant des processus de formulation des politiques que de l'élaboration du contenu de ces dernières. Les efforts du CRDI pour appuyer ces initiatives ont créé un terrain fertile dans lequel des interventions novatrices ont pu donner le ton aux processus de formu-

tion des politiques au cours des premières années cruciales du gouvernement démocratique.

Mme Ofir constate que, depuis dix ans, le CRDI est l'un des principaux acteurs en ce qui concerne l'égalité des sexes et les TIC au service du développement en Afrique et qu'il favorise des démarches tenant compte des sexospécificités à l'égard des politiques et des projets. Le Centre a également donné son appui à un certain nombre de projets menés par des femmes, surtout par l'entremise d'ACACIA. Au cours de la dernière décennie, au moins trois des principaux responsables du bureau régional du CRDI en Afrique du Sud étaient des femmes très respectées, qui étaient d'excellents modèles dans ce domaine dominé par les hommes que sont les TIC en Afrique du Sud.

Toutefois, Mme Ofir trouve regrettable le manque apparent d'attention de la part du Comité consultatif national envers les projets axés sur l'égalité des sexes et tenant compte des sexospécificités. Elle estime que le CRDI pourrait jouer un rôle de premier plan pour sensibiliser les gens et mieux leur faire comprendre les dimensions sexospécifiques des politiques et des projets de développement.

Mme Ofir mentionne qu'il faut établir en Afrique du Sud un réservoir de compétences en recherche sur les politiques en offrant, notamment, un appui financier sûr et durable aux centres de recherches pour qu'ils puissent mener des recherches longitudinales et comparatives à long terme et ainsi savoir si les modèles de politiques ont échoué ou réussi et quels sont les facteurs à l'origine de leur échec ou de leur succès.

Le CRDI se souciait davantage du processus, ainsi que de l'établissement d'un consensus à l'intérieur de celui-ci, plutôt que de chercher à orienter son influence vers une incidence spécifique par des recherches précises, constate Mme Ofir. Toutefois, elle reconnaît que le CRDI a fait valoir le concept de l'universalité des services de diverses façons au cours de cette période cruciale d'élaboration des politiques. « Ses efforts ne sont donc pas étrangers au fort accent mis sur l'universalité des services dans le livre blanc sur les télécommunications publié en 1996 ni à la création de l'Universal Service Agency et des programmes nationaux de télécentres et de centres communautaires polyvalents », dit-elle.

En Afrique du Sud, où l'égalité raciale est une priorité, il faut s'assurer que les processus, les politiques et les incidences, tout comme les mécanismes d'application, tiennent compte hors de tout doute de l'égalité des sexes, estime Mme Ofir. « Le processus de consultation lancé en vue du projet de politique nationale sur les télécommunications a regroupé entre autres des représentants

des syndicats et des organismes de personnes handicapées et de femmes. Même si, en très grande majorité, les représentants du gouvernement et les membres des divers comités qui ont participé à la rédaction du livre blanc sur les télécommunications étaient des hommes, l'accent mis à l'échelle du pays sur les personnes auparavant défavorisées a permis de faire en sorte que la politique dénote très fortement cette priorité. Et même s'il ne s'agit pas d'une politique intégrant résolument les considérations liées à l'égalité entre les sexes, le fait qu'elle corrige des déséquilibres existants est un des grands thèmes du document, qui trouve sa meilleure expression dans la création de l'Universal Service Agency.»

### Évaluer l'influence du CRDI sur les politiques en matière de TIC

Le CRDI a été l'un des premiers organismes à traiter les TIC comme un domaine prioritaire pour le développement en Afrique. Il a en outre été l'un des rares organismes internationaux à être d'accord pour affecter des fonds à l'établissement des TIC sur le continent africain dans les années 1990. La première phase d'ACACIA, sur cinq ans, a été approuvée par le CRDI en 1997. Elle était axée sur la promotion des TIC pour le développement communautaire, en particulier pour les pauvres et les défavorisés. L'importance de cadres stratégiques en phase avec la recherche a été reconnue, de même que la nécessité d'avoir des projets pilotes pour informer les initiatives en matière de politiques publiques. Au fil des années, ACACIA a investi plus de 40 millions de dollars canadiens dans la recherche, les projets pilotes et les projets d'évaluation sur les grandes enjeux en matière de TIC ([http://www.idrc.ca/fr/ev-5895-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-5895-201-1-DO_TOPIC.html)).

En 2001, le CRDI a entrepris une évaluation de l'influence sur les politiques publiques de certaines des recherches qu'il appuyait, y compris le Programme ACACIA en Ouganda, au Sénégal, au Mozambique et en Afrique du Sud. Dans les quatre pays, la stabilité politique et un gouvernement sérieux quant à la modernisation et cherchant de nouvelles méthodes de développement ont ouvert des possibilités pour influencer sur les politiques.

Tous les gouvernements étaient relativement nouveaux et, pour la plupart, étaient arrivés au pouvoir après de longues périodes de perturbations et d'instabilité. Ils cherchaient donc activement des solutions pour satisfaire les besoins de leur population en matière de développement, tirant entre autres parti du soutien des donateurs pour atteindre leurs objectifs. Les principaux hauts fonctionnaires, y compris les ministres, se rendaient compte des possibilités qu'offraient les TIC – ou on les leur a faites découvrir.

L'accent mis dès le début sur la faisabilité et les études préliminaires ainsi que la création de projets pilotes ont posé les bases pour une approche intégrée à plusieurs volets pour les stratégies d'ACACIA dans chaque pays. Ces approches étaient similaires entre elles et rendaient possible une influence significative sur les politiques.

**En bref...**

Durée du projet: 1995 – 2002

Objectifs: Appuyer les collectivités pour l'utilisation des TIC pour la résolution de problèmes et la mobilisation de la collectivité; améliorer l'accès aux TIC pour les collectivités rurales et défavorisées.

Produits de la recherche: ACACIA étant une initiative de recherche active, certains des produits concernent les processus, y compris la présentation des approches dans des initiatives comme la Task Team of the Government Communications and Information Service, et les processus d'élaboration des politiques de commerce électronique..

## Comblent le fossé numérique

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

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Zenda Ofir.*

*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 télécabine 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](http://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. Mme 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, selon Mme Ofir. 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. Mme 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 Mme 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.

Mme 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 Mme 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, Mme 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 Mme 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 Mme 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 Mme 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 Mme 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. Mme Ofir constate aussi que l'on aurait pu consacrer plus de temps à la préparation de stratégies sexospécifiques pour les diverses activités d'ACACIA.

Mme 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.»

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

«Le CRDI, ajoute Mme 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.

### En bref...

Durée du projet: 1999 – 2002

Objectifs: Montrer comment l'accès au TIC aide les collectivités à résoudre leurs problèmes;

Rassembler une somme de connaissances sur l'amélioration de l'accès aux TIC des gens des zones rurales, des pauvres et des collectivités défavorisées;

Améliorer l'accès des populations rurales aux TIC.

Produits de la recherche: Études préliminaires sur la pertinence des recherches actives d'ACACIA en Ouganda;

Enquêtes et études sur les télécentres ainsi que sur les questions relatives à l'accès des populations rurales; études sur l'élaboration de contenu pertinent;

Plusieurs études (sur la capacité, les politiques, l'infrastructure et la technologie), qui ont permis au

National ACACIA Secretariat de siéger, à titre représentatif, aux comités qui ont signé l'ébauche de la politique nationale en matière de TIC.

## Le Népal tente d'accéder à l'âge de l'information

### Le gouvernement et le secteur privé conjuguent leurs efforts pour créer une politique nationale des TI

*Ce document a été préparé à partir d'une étude de cas réalisée par Leanne Burton.*

*Le projet du gouvernement du Népal d'élaborer une politique nationale visant à transformer progressivement le pays en une « société fondée sur le savoir » était presque en tous points parfait. La politique, qui bénéficiait d'un appui considérable, a été finalisée en l'an 2000, mais les circonstances et la géographie du pays ont ralenti la mise en œuvre des recommandations proposées.*

Petit pays montagneux enclavé entre les deux superpuissances de l'Asie – la Chine et l'Inde – le Népal est connu pour abriter le mont Everest et sept autres des sommets les plus élevés au monde. Le Népal a une population de moins de 30 millions d'habitants, et il n'a jamais été question qu'il puisse faire concurrence à la Chine ou à l'Inde – cette dernière ayant déclaré en 1998 vouloir devenir une « superpuissance des technologies de l'information » au cours des dix prochaines années.

Toutefois, la remarquable émergence de l'Inde, devenue chef de file dans le domaine des technologies de l'information (TI), a incité le gouvernement du Népal à amorcer le virage vers une « société fondée sur le savoir ». Le gouvernement ne visait pas ainsi à concurrencer le colosse indien, mais plutôt à utiliser les TI comme un outil de développement social. Il espérait que les ordinateurs contribueraient à la prestation plus efficace des services dans différents secteurs, telle la santé, l'éducation et l'agriculture, particulièrement dans les régions montagneuses isolées.

Il s'agissait d'une tâche ambitieuse, vu la situation du Népal, l'un des pays les plus pauvres et les moins développés de la planète. Moins de la moitié de la population du pays sait lire et écrire. L'espérance de vie moyenne est de seulement 60 ans, et 40 % de la population est âgée de moins de 15 ans. Le tourisme y est depuis longtemps une source importante de devises étrangères, mais l'agriculture demeure le pilier de l'économie, même s'il s'agit surtout d'une agriculture de subsistance. Le tiers de la population vit sous le seuil de pauvreté, et la majorité des zones rurales sont dépourvues de services d'électricité et de téléphone.

## **Améliorer les capacités d'élaboration des politiques**

Jusqu'en 1996, il n'y avait même pas au pays de service gouvernemental responsable de la science et de la technologie. La création du ministère de la Science et de la Technologie (MoST) a toutefois constitué un pas timide vers l'âge de la technologie. Selon un document du MoST, «Le Ministère a pour mandat de créer un environnement favorable au développement approprié de la science et de la technologie et de prendre les mesures voulues pour que ces nouveaux outils puissent être mis au service du développement du pays.»

Un peu plus ambitieux, le programme quinquennal (1997-2002) du gouvernement promettait une politique des technologies de l'information qui permettrait «au Népal de faire son entrée sur la scène mondiale des technologies de l'information d'ici cinq ans.» Et en 1997, le gouvernement a commencé à accorder des licences aux fournisseurs de services Internet (FSI) – le Népal était officiellement sur le Web.

Ce ne sera cependant qu'en 1999 que le nouveau gouvernement majoritaire élu mettra sur pied un Comité de travail national pour le développement des technologies de l'information, dont l'un des sous-comités a été chargé d'élaborer la première politique du Népal dans le domaine des TI. Le président de ce sous-comité, Ramesh Ananda Vaidya, membre de la Commission nationale de planification (CNP) a demandé de l'aide au Centre de recherches pour le développement international (CRDI), organisme canadien, pour élaborer et la politique et la stratégie voulue pour la mettre en œuvre. Le CRDI a octroyé une subvention dans le cadre de son initiative de programme Réseaux Pan Asie (PAN).

L'élaboration de politiques de TI est un domaine relativement nouveau, particulièrement dans les pays en développement; par ailleurs, en raison des contraintes financières, il est difficile dans ces pays de suivre l'évolution rapide de la technologie. La subvention de 60 000 dollars devait couvrir les dépenses liées à la recherche, ainsi que les frais de consultation, d'organisation d'un atelier et de publication d'un rapport final. Le travail a été supervisé par un ancien membre du personnel du CRDI, Shahid Akhtar, qui travaillait alors pour le Centre international de mise en valeur intégrée des montagnes (ICIMOD), dont le siège est à Katmandou, au Népal.

## Élargir les horizons en matière de politiques

«Afin de garantir une mise en œuvre sans heurts, nous avons opté pour un processus participatif qui a permis au gouvernement, au secteur privé et à la société civile d'échanger tout au cours de la conception de la politique, explique M. Vaidya. Une participation aussi vaste à l'élaboration d'une politique nationale était du jamais vu au Népal, mais nous étions convaincus que de faire appel au consensus des intervenants dans le domaine des TI se traduirait par une convergence des efforts et, partant, favoriserait le développement réussi du secteur des TI». Il s'en est suivi que la politique des TI du Népal a été élaborée presque entièrement par des professionnels népalais, les spécialistes étrangers ne faisant qu'examiner la recherche qui allait servir de base à l'élaboration de la politique. La recherche proprement dite a été effectuée par des Népalais.

Le processus de conception de la politique – qui s'est étalé sur un an – a comporté des consultations auprès de membres de l'industrie des TI du Népal, la création au sein de la de la CNP d'un Comité d'orientation de la formulation de la stratégie des TI, et la préparation de six documents de stratégie par des groupes d'universitaires népalais, des professionnels des TI, et des représentants du gouvernement. Le Comité d'orientation se composait de représentants du gouvernement et du secteur privé, d'universitaires et de deux membres d'ICIMOD.

## Modifier le cadre stratégique

Sanjib Raj Bhandari, chef de la direction de Mercantile Office Systems, la plus grande et la plus ancienne société d'informatique du Népal, a joué un rôle important dans la préparation du document de stratégie «Production de logiciels et applications». Il a également été l'un des trois représentants du secteur privé nommé au Conseil national de développement des technologies de l'information. «Les dirigeants du gouvernement étaient ouverts à l'idée que le secteur privé participe à l'élaboration de la politique des TI», mentionne-t-il. M. Bhandari croit que cette politique permettra d'éviter différents problèmes auxquels font souvent face les sociétés du secteur privé lorsqu'elles ont à traiter avec des représentants du gouvernement qui connaissent mal l'industrie.

Shahid Akhtar, qui a participé activement au processus à titre de représentant d'ICIMOD membre du Comité d'orientation, croit que la démarche du Népal a permis de faire accepter la politique par littéralement des centaines de personnes et de groupes clés de tous les horizons, et notamment par le

Nepal Internet Users Group et la Computer Association of Nepal. «Et cette appropriation a facilité le suivi et la mise en œuvre de la politique, dit-il, et notamment la prise de différentes décisions – établissement d'un Conseil national des technologies de l'information, octroi d'un soutien financier considérable pour les programmes de développement des ressources humaines dans le domaine des TI, et création d'un fonds de capital-risque pour les TI et d'un parc des TI.»

Bhoop R. Pandey, président de la Nepal Telecommunications Authority, a joué un rôle clé dans l'élaboration de la politique des télécommunications qui allait ouvrir le secteur des TTPO et favoriser ainsi l'apparition de nombreux nouveaux FSI. (La technologie des TTPO – ou terminaux à très petite ouverture d'antenne – permet d'élargir considérablement la bande passante à moindre coût.) Il est également le haut fonctionnaire responsable de la réglementation de nombreux aspects de la nouvelle politique des TI. Il ne croit pas qu'il sera difficile de réglementer le secteur des TI en vertu de la nouvelle politique: «Si c'est vous qui élaborer la politique, vous savez ce que vous voulez, et la politique est donc facile à mettre en œuvre, dit-il. Notre culture est très différente. Nous devons donc concevoir notre propre système.»

La politique des TI du Népal, adoptée en l'an 2000, se compose de 15 stratégies générales. Elle prévoit notamment que «les technologies de l'information doivent être mises au service du développement rural». Elle comprend également 17 politiques sur l'orientation de la mise en œuvre ainsi qu'un plan d'action visant tous les aspects possibles, depuis le développement des infrastructures et des ressources humaines jusqu'à la diffusion des TI et la promotion du cybercommerce.

La politique préconise la création de différentes institutions pour superviser le processus de mise en œuvre, notamment:

- o Un Conseil national de développement des TI, qui sera présidé par le premier ministre.
- o Un Conseil national des TI, qui aura pour mandat d'examiner et de réviser la politique, de suivre les progrès et de résoudre les problèmes.
- o Un Comité national de coordination des TI, qui aura pour mandat de promouvoir la recherche et le développement et le renforcement des capacités.
- o Un Centre national des TI, qui aura pour mandat de mettre la politique en œuvre et de suivre le déroulement du processus, de réglementer les activités du secteur privé et d'aider le gouvernement dans la gestion des services informatiques.

- o Un Comité de développement d'un parc des TI, qui aura pour mandat de cibler un emplacement central en milieu industriel pour la création d'un parc des TI, afin d'encourager la croissance des sociétés dans le domaine.

Une disposition prévoit en outre que la politique pourra être revue et modifiée à tous les deux ans, ou plus fréquemment au besoin.

### **Des ressources dispersées**

Toutes ces mesures ont été approuvées en l'an 2000, et saluées comme «une étape importante dans le développement du secteur des TI au Népal». L'an 2000 marqua également le début d'une période d'agitation politique et sociale au Népal, qui donna lieu à l'assassinat de membres de la famille royale et à l'intensification de l'insurrection maoïste. Le gouvernement s'est donc vu contraint de consacrer une grande partie de ses ressources au rétablissement de la loi et de l'ordre. Le secteur des exportations et le tourisme ont été touchés, aggravant encore davantage la situation financière précaire du gouvernement. Par ailleurs, les nombreux changements de personnel politique et administratif survenus au sein du MoST ont empêché le secteur privé de renforcer comme prévu les capacités du gouvernement dans le domaine des TI.

Le gouvernement devant consacrer ses ressources limitées à la sécurité, la politique des TI ne faisait désormais plus partie de sa liste de priorités. Le Conseil national des TI (CNTI) a été mis sur pied deux ans après l'approbation des politiques, mais ses ressources sont trop limitées pour lui permettre de surveiller efficacement le processus de mise en œuvre. Un autre obstacle réside dans le fait que le plan d'action, bien qu'il vise plusieurs autres ministères du gouvernement – notamment ceux responsables de l'éducation et des télécommunications – ne tient pas compte des politiques sectorielles de ces derniers, et va parfois même carrément à leur rencontre. De plus, de nombreuses parties du pays sont dépourvues des infrastructures essentielles à la mise en œuvre de la politique – telle une infrastructure des communications appropriée – et certaines des infrastructures existantes sont détruites par les rebelles maoïstes.

Bref, la mise en œuvre globale a été ralentie en raison de soulèvements politiques et sociaux, et du manque de coordination entre les ministères pour concilier des politiques contradictoires et planifier de manière réaliste l'instauration des conditions préalables essentielles. Sans le vouloir, le MoST a également contribué à ralentir le processus en ne départageant pas clairement les responsabilités du gouvernement et du secteur privé.

## Aller de l'avant

Malgré ces obstacles, le gouvernement a démontré sa détermination à aller de l'avant sur plusieurs fronts:

- o Un projet de loi sur les TI, élaboré à partir de la politique, est en attente de l'approbation du Parlement.
- o Un programme du MoST vise à offrir de la formation dans le domaine des TI à 50 000 diplômés universitaires sans travail à l'échelle du pays. Jusqu'ici, 10 000 étudiants se sont inscrits au programme – mais on s'inquiète de ce qu'un éventuel gel des dépenses du gouvernement ne vienne freiner la mise en œuvre du programme.
- o Trois des quatre universités du Népal offrent des programmes de premier cycle en sciences informatiques ou en génie informatique, et le MoST prévoit qu'environ 5 000 diplômés en sortiront d'ici quelques années. Le Ministère entend également mettre l'accent sur la biotechnologie et la recherche dans le domaine des TI, et de créer à cette fin un Institut des technologies de l'information à Katmandou, et un Institut de technologie dans l'ouest du Népal.
- o L'accès universel est soutenu dans le cadre d'un projet du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) visant à mettre sur pied 15 télécentres dans différentes zones rurales du pays. On tente avec ce projet de créer un modèle de télécentre viable. Si ses ressources le permettent, le MoST mettra sur pied 10 autres télécentres et fera en sorte de devenir la plaque tournante d'où sera transmise toute l'information.
- o La création d'un parc des TI est également prévue – un terrain a déjà été acheté et la construction de deux bâtiments amorcée. Le parc abritera également l'éventuel Institut des technologies de l'information.

Malgré les nombreux revers survenus au fil des ans, les différents intervenants, y compris le gouvernement, demeurent optimistes. Le processus même d'élaboration de la politique a su créer un sentiment de communauté d'intérêts qui, à long terme s'avérera peut-être plus important que la politique proprement dite. «La politique n'est pas établie une fois pour toutes; nous devons la réexaminer et la mettre à jour régulièrement», mentionne Bhoop Pandey, de la Nepal Telecommunications Authority. Shahid Akhtar abonde en sons sens: «La politique des TI est bonne, mais les politiques évoluent, dit-il. Les circonstances changent, et les politiques doivent être dynamiques et s'adapter aux nouveaux besoins. Ce qui est plus important, c'est la manière dont les pays parviennent à élaborer ces politiques.»

**Quelques leçons apprises**

- o Un processus participatif faisant appel à toute la gamme des intervenants favorise l'«acceptation», au stade de la mise en œuvre de la politique.
- o Il est important de veiller à ce que les nouvelles politiques ne soient pas en contradiction avec les politiques existantes dans des domaines connexes.
- o Toute politique dont la mise en œuvre suppose la collaboration du gouvernement et du secteur privé doit prévoir un partage clair des responsabilités.
- o La mise en œuvre de toute politique, même la mieux conçue, peut être compromise par des bouleversements sociaux ou politiques – ou d'autres événements inattendus.

**En bref...**

Durée du projet: 1999

Objectifs: Favoriser l'élaboration d'une politique des TIC et d'une stratégie de mise en œuvre dans le cadre d'un processus participatif.

Produits de la recherche: Six études de base sur des questions clés liées à la gouvernance des TIC

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

TROISIÈME PARTIE  
NOTES TECHNIQUES

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

# I

## L'APPROCHE MULTI-CAS : VUE D'ENSEMBLE DE LA MÉTHODOLOGIE<sup>1</sup>

### Introduction

L'étude d'évaluation décrite dans le présent ouvrage était à l'origine conçue et menée pour l'usage du CRDI – pour étudier, expliquer et améliorer la façon dont le soutien apporté aux recherches par le Centre peut infléchir les politiques publiques dans les pays en développement. Ceci dit, nos travaux ont rapidement attiré l'attention d'un public beaucoup plus vaste à l'extérieur du Centre – d'autres organismes finançant les recherches et le développement ainsi que de chercheurs. Dans le but de satisfaire cet intérêt, et pour expliquer comment nous en sommes arrivés aux observations et aux conclusions rapportées ici, nous avons choisi de présenter dans cette Annexe la méthodologie derrière notre étude et nos constatations.

À la base de l'étude, il y avait un objectif faussement simple: mieux comprendre comment les recherches appuyées par le CRDI avaient influé sur des politiques publiques. L'intention était d'informer le Centre, et les chercheurs qu'il soutient, des facteurs qui déterminent l'influence afin qu'ils puissent en tenir compte dans leurs travaux. Nous nous sommes beaucoup servis d'une méthode multi-cas. Vingt-cinq études de cas ont été commandées. Sur ces 25, 22 ont été prêtes dans les 12 mois qui ont suivi et une autre l'année suivante; deux n'ont jamais été terminées. Ces études portaient sur un vaste éventail de domaines de recherche dans des pays aussi divers que l'Ukraine, la Tanzanie, le Viet Nam et le Guatemala. La diversité des cas a renforcé notre confiance dans les constatations faites au fil de l'étude. Cependant, du fait

- 
1. On s'est appuyé pour la présente vue d'ensemble de la méthode d'un chapitre écrit pour *Handbook of Case-Centred Methods*, préparé par David Byrne et Charles Ragin, éditeurs, à paraître chez Sage (2008). Au début de cette étude, un article préliminaire sur la méthode a été publié dans un numéro spécial du *International Social Science Journal*, intitulé "Tracking Impact" (mars 2004, volume 179, pages 135-151).

de la complexité inhérente de l'étude, il a fallu apporter beaucoup de soin à sa conception pour avoir la certitude de pouvoir tirer des enseignements d'expériences très diverses.

L'étude a eu un effet significatif sur le travail du Centre – un point qui est explicité à l'Annexe II. Pour reprendre les paroles de la présidente du CRDI, l'étude a «changé la manière dont nous finançons les projets»<sup>2</sup>. Les concepts qu'elle a apportés et les conclusions tirées des études de cas ont eu une incidence sur la manière dont les projets du CRDI sont conçus et évalués. On peut aussi dire que l'approche utilisée a eu d'autres retombées positives dans la pratique. Selon Carol Weiss, collaboratrice importante dans nos travaux, dans peu d'études de cas croisées, on a apporté une telle attention à la comparabilité de la théorie, de la méthode et des données. Ce travail sera certainement riche en enseignements pour les chercheurs quant aux méthodes à adopter, adapter et éviter» (Weiss, 2003, p. 7).

Avant de présenter la méthodologie, il est nécessaire de passer en revue les définitions, restrictions et choix méthodologiques.

## Définitions

Pour Kingdon (1984), l'élaboration des politiques publiques est un «ensemble de processus comprenant au minimum (1) l'arrêt d'un programme d'action, (2) la spécification de possibilités parmi lesquelles un choix sera fait, (3) un choix faisant autorité entre ces possibilités spécifiées...et (4) la mise en application d'une décision» (Kingdon, 1984, p. 3). Pour résumer, cette définition contient l'idée d'une politique en tant qu'ensemble de processus, activités ou mesures résultant en une décision. Le CRDI reconnaît que «la prise de décisions a lieu à divers niveaux et est faite par un large éventail de décideurs – des chefs de famille aux directeurs de programmes dans d'autres organismes donateurs, en passant par les responsables de l'élaboration des politiques au sein des gouvernements» [TRADUCTION] (*Boucler la boucle -- Le CRDI suscite le changement*, 2001, p. 1). Si «politiques» et «responsables de l'élaboration des politiques/décideurs» peuvent être définis de façon très vaste, pour notre étude, «politique» se définit par «politique publique». L'accent y est mis, principalement, sur les enjeux concernant les processus d'élaboration des politiques en ce qui concerne les gouvernements municipaux, régionaux et nationaux. Si l'on tiendra compte des décideurs au sein des collectivités et des ménages dans le processus, ce n'est pas sur eux que portera principalement l'étude.

---

2. Maureen O'Neil, entrevue avec l'auteur, mars 2006.

Il est important de noter que tous les projets et programmes du CRDI ont une influence sur les politiques ou devraient en avoir une. Il s'agit cependant d'un domaine de plus en plus important dans beaucoup des activités du Centre, tant sur le plan régional que sur celui de la programmation. C'est l'une des raisons pour lesquelles l'étude a porté principalement sur les caractéristiques des recherches qui infléchissent les politiques publiques.

## Restrictions

L'étude était sujette à des restrictions à trois titres. Tout d'abord, il s'agit d'une étude qui n'a été menée qu'une seule fois pour le moment, ce qui veut dire que les leçons et les changements au fil du temps ne pourront être saisis, à moins que des efforts ne soient faits pour répéter l'exercice à une date ultérieure. Deuxièmement, l'étude n'ayant pas été planifiée avant la mise en œuvre des projets, il a fallu compter, dans une certaine mesure, sur les souvenirs des participants aux projets – retrouver les participants et les documents de projet n'a pas été simple, certains étant plus facilement accessibles que d'autres. Dans la mesure du possible, les données ont été triangulées en utilisant plus d'une source mais il est inévitable que la sélectivité de la mémoire interfère dans ce genre d'étude. Troisièmement, notre idée n'était pas d'avoir une étude qui rendrait compte dans les moindres détails de la réussite de tous les projets de recherche appuyés par le CRDI pour ce qui est d'infléchir les politiques publiques. Au lieu de cela, nous avons délibérément tenté de rassembler un «échantillon positif» – des cas pour lesquels les chercheurs étaient crédibles lorsqu'ils disaient avoir influé sur les politiques. La logique ici était simple: avec un échantillon relativement restreint, les cas positifs pouvaient généralement nous en dire plus sur la manière dont on pouvait exercer une influence – et nous le dire plus efficacement – que ne pourraient le faire nos spéculations sur les raisons pour lesquelles, dans les cas négatifs, on n'était pas parvenu à infléchir les politiques.

## Quelques choix méthodologiques pour comprendre l'influence

L'évaluation de la recherche pour le développement se heurte régulièrement à plusieurs obstacles qui ont tous à voir avec la manière dont le développement devrait être jugé. Dans bien des cas, l'évaluation se concentre sur l'impact final d'un projet. On ne cherche pas vraiment à comprendre *comment* le projet a réussi, mais *si* on peut parler de réussite. Par ailleurs, on s'efforce normalement, dans les évaluations, de déterminer les effets directs

d'un projet de recherche. On essaye de mettre en lumière des rapports de cause à effet entre le projet et un impact final. Le temps pose un troisième problème. Les contributions au développement prennent souvent la forme d'une série de projets courts, durant de trois à cinq ans. Mais le développement, et en particulier le processus de l'influence sur les politiques publiques, se mesure souvent sur des périodes beaucoup plus longues. Décider quand évaluer pose donc problème. Certains projets peuvent modifier les processus décisionnels de l'organisation, de telle sorte que si nous détectons une influence pendant le projet ou trop tôt après qu'il soit terminé, il est possible qu'il s'agisse d'effets transitoires, et non d'une influence durable – ce que l'on appelle aussi parfois « le piège des projets » (Lusthaus *et al.*, 2002). Enfin, le débat se poursuit dans les sciences sociales pour savoir si, dans ce domaine, la généralisation est possible, si des constatations peuvent être appliquées par le biais d'un modèle général, ou si ces dernières ne valent que pour un cas ou un contexte spécifiques. Les spécialistes des sciences sociales sont souvent tiraillés entre la généralisation scientifique et les spécificités caractéristiques des sujets abordés en sciences sociales.

### ***Impact ou influence?***

S'il est généralement admis que le développement<sup>3</sup> a lieu du fait de divers facteurs se combinant pour déclencher un changement, les projets de développement (et les projets de recherche pour le développement), de même que les organismes qui les financent, font l'objet de pressions considérables – il faut pouvoir prouver qu'ils ont un impact significatif sur le développement. Même si l'on comprend par ailleurs que des résultats sont obtenus en matière de développement lorsque des partenaires locaux s'approprient les mesures prises et le projet, on attend quand même des projets et des organismes – y compris les organismes de financement multilatéraux et bilatéraux et les ONG) – qu'ils prouvent leur « bonne performance ». De ce fait, équipes de projet et bailleurs de fonds ont tendance à exagérer leur rôle lorsqu'ils identifient les sources des changements qui se produisent en termes de développement. Le plus souvent, on se concentre sur les incidences finales, ignorant du même coup les renseignements importants sur la *manière* dont le projet est parvenu à des résultats. Il est alors presque impossible de cerner les facteurs critiques de la réussite et l'émergence de nouveaux rapports et

---

3. Par « développement », j'entends spécifiquement, ici, notre expérience dans le domaine du développement international et des recherches visant à améliorer la vie et les conditions de vie des gens vivant dans ce que l'on appelle le Tiers-Monde

schémas, ceux-ci n'ayant pas été surveillés. Dans ces cas là, il est extrêmement difficile d'appliquer les enseignements tirés de l'expérience à d'autres situations. Dans *La cartographie des incidences* (Earl, Carden et Smutylo, 2002), les auteurs expliquent que la recherche pour le développement contribue à certaines incidences qui se combinent ensuite avec d'autres incidences et événements pour produire des impacts dans des contextes locaux. Leur but était d'identifier le niveau auquel un projet ou un programme apporte véritablement une différence et de cerner cette influence, et non les impacts ultimes en termes de développement, ceux-ci demeurant la responsabilité des partenaires locaux.

### ***Attribution***

Très proche du concept d'impact, il y a celui d'attribution. On cherche souvent à attribuer un changement particulier aux projets qui ont reçu un soutien. Les gouvernements veulent savoir comment leurs ressources contribuent au développement (que ce soit dans leur pays ou sous forme d'aide au développement) et, par le biais de l'évaluation, ils cherchent à savoir quels changements peuvent être attribués à leur soutien. Iverson fait observer que, «pour autant que des variables inconnues et confusionnelles sont la norme, les systèmes complexes constituent un obstacle majeur du point de vue de l'attribution» (Iverson, 2003, p. 36). Il est extrêmement rare qu'un programme de recherche puisse à lui tout seul avoir un impact en termes de développement, à moins que toutes les autres conditions aient préalablement été réunies et que les facteurs favorables soient déjà en place. Toute évaluation de la recherche pour le développement doit se méfier de ne pas s'attribuer le mérite d'un changement lorsque, pour ce faire, il faut (implicitement, au moins) discréditer d'autres causes et exagérer la contribution de la recherche aux dépens de celle des autres facteurs.

Pour citer Flyvberg, «il est difficile de trouver des preuves en sciences sociales, du fait de l'absence de théorie 'exacte', mais il est certainement possible d'apprendre» (Flyvberg, 2001, p. 73). Ce que l'on recherche principalement ici, c'est d'en savoir plus sur la recherche appuyée par le CRDI, et d'en tirer des enseignements, afin de contribuer plus efficacement au changement dans les projets futurs.

### *Temps*

Un problème constant pour l'évaluation est celui du moment choisi. Quand est-ce qu'une évaluation est «finale»? Peut-on rendre un jugement évaluatif qui soit permanent? Que se passe-t-il, au fil du temps, lorsque ce qui allait bien tourne mal et ce qui ne marchait pas se met à aller bien? Comment modifie-t-on les résultats de l'évaluation pour tenir compte de ces revirements? Ce problème est encore plus extrême lorsqu'on étudie l'influence sur les politiques publiques, une question dont nous savons tous qu'elle s'étire dans le temps. Si on considère qu'un effort réussi en matière de développement en est un où un partenaire local a fait siennes des idées ou des connaissances et s'en sert pour favoriser le développement, l'agent externe est de plus en plus distant de l'impact au fur et à mesure que le temps passe et que les résultats se concrétisent. Au fil du temps, si le programme est une réussite, l'agent externe joue un rôle de plus en plus mineur – au moment même où l'impact se produit. Paradoxalement, si tout va bien, les gestionnaires de projet et les organismes de financement se voient demander d'évaluer leur contribution au stade où ils sont le moins impliqués dans le changement résultant de leurs recherches.

### *Approches*

Le dernier défi en terme d'évaluation à avoir orienté la conception de la présente étude est le débat sur les approches utilisées pour les recherches dans le domaine des sciences sociales. Il ne s'agit pas d'un débat sur les mérites respectifs des méthodes de recherche qualitatives et quantitatives – les deux sont utilisées et utiles. La question est plutôt de savoir si, en sciences sociales, les connaissances générales ont plus de valeur que les connaissances pratiques et concrètes. Flyvberg note que «le contexte compte» en sciences sociales (Flyvberg, 2001, p. 38). Il dit aussi que la difficulté pour les sciences sociales, quand on cherche à comprendre comment fonctionnent les gens et les sociétés, est que cela veut dire qu'il existe un rapport, dépendant du contexte, entre ce contexte, la manière dont les gens agissent et la manière dont on interprète ce qui s'est passé. Les règles du jeu ne sont pas le jeu, tout comme la carte n'est pas le territoire. Le jeu est bien trop complexe et subtil pour pouvoir en rendre compte avec un simple énoncé des règles et des systèmes en vigueur. Nous essayons ici de trouver pourquoi certaines choses ont lieu et comment elles se produisent pour pouvoir mettre ce savoir au service des futures activités de recherche.

Selon Flyvberg, et d'autres avant lui (Yin, 1994), l'approche la mieux adaptée pour comprendre le contexte et les rapports est la méthode des études de cas. Ces dernières sont très critiquées en sciences sociales, à tel point que Yin traite ce problème dès la première page de son excellent texte sur la conception des études de cas et les méthodes pour cette approche. On considère souvent les études de cas comme des explications et on s'en sert pour enseigner. Elles peuvent alors contenir des préjugés manifestes (et délibérés) dans le but de provoquer des discussions au sujet d'une interprétation spécifique des événements. Mais avec les études de cas en tant que méthode de *recherche*, il faut veiller à ce que les données soient présentées avec rigueur et honnêteté. Ces études sont particulièrement utiles pour répondre aux questions «comment» et «pourquoi», parce qu'elles portent sur les processus, les relations et le changement au fil du temps, alors que l'on peut se servir d'une enquête ou d'autres méthodes pour répondre aux questions «quoi». Notre préoccupation ici est le comment et le pourquoi de la recherche et de son influence sur les politiques et une série d'études de cas axées sur la présentation honnête des événements a été choisie comme étant la méthode la mieux adaptée.

## L'approche multi-cas

La conception et la mise en œuvre de cette étude d'évaluation ont été précédées par d'importants travaux exploratoires visant à déterminer qui utiliserait les résultats de l'évaluation et à quelles fins. Ces discussions préliminaires ont infléchi la conception de l'analyse et la façon de procéder. L'expérience au CRDI (et ailleurs, dirais-je) a montré que, souvent, les bailleurs de fonds et les dirigeants de la recherche n'ont pas bien réfléchi à cette question et n'ont qu'une idée vague de ce qu'ils feront avec les résultats. Comme le fait observer Patton (1997) dans son travail fondamental sur l'«évaluation axée sur l'utilisation», les possibilités d'utilisation sont considérablement augmentées lorsque les utilisateurs se donnent la peine de spécifier la nature de leurs besoins et de leurs intérêts lorsqu'ils effectuent l'étude d'évaluation.

La conception de cette étude a commencé en janvier 2001. Une série d'interviews avec le personnel et une première analyse bibliographique ont été faites au cours des premiers mois de l'année. Plusieurs documents d'information ont ensuite été préparés. On est très tôt arrivé à la conclusion qu'il était très important d'inclure des projets plus anciens ainsi que certains autres projets ayant reçu un soutien pendant assez longtemps.

Assez tôt au stade de la conception, le Centre a demandé à Carol Weiss de collaborer à l'étude en raison de sa compétence exceptionnelle dans ce domaine. A également été mise en place une équipe interne de mise en œuvre chargée de veiller à la rigueur méthodologique et à la pertinence interne pour le CRDI. La participation de spécialistes est une pratique courante dans les études d'évaluation du CRDI. On fait appel à eux, non pour mener l'ensemble de l'enquête mais pour orienter la conception et l'analyse dont sont principalement responsables le personnel et la direction du Centre.

Du fait de la nature variée du travail du Centre (qui comprend l'appui de recherches sur les technologies de l'information et des communications, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, les politiques sociales et économiques et les politiques scientifiques et technologiques pour favoriser l'innovation) et la gamme de régions dans lesquelles nous travaillons (Afrique, Asie, Amérique latine, Moyen-Orient et Afrique du Nord), l'étude était composée d'un certain nombre de sous-études réunies pour tracer un tableau de l'ensemble des programmes du Centre. Les données ont été collectées, discutées et analysées en collaboration, le plus possible, avec les utilisateurs – les chercheurs, le personnel et la direction du CRDI. Plusieurs méthodes ont été utilisées pour assurer leur participation. C'est vers la fin 2001 que les premiers produits de l'étude ont commencé à apparaître, pour finir avec la présentation du rapport final en 2007.

### **Principaux utilisateurs de l'évaluation**

Au départ, nous avons conçu l'étude en pensant à deux utilisateurs principaux (son public s'est cependant considérablement élargi au fur et à mesure que l'évaluation a progressé, comme l'indique entre autres le nombre de demandes sur ses découvertes). Et du fait de l'importance que nous attachions à une utilisation efficace des résultats au sein du CRDI, il était essentiel de bien définir les utilisateurs. Nous avons besoin de savoir quels étaient leurs besoins tels qu'ils les comprenaient, afin de pouvoir concevoir et mener l'évaluation qui permettrait de répondre à ces besoins.

Les premiers utilisateurs identifiés étaient le personnel de programme du CRDI qui a officiellement pour mandat de concevoir les activités de recherche (projets ou programmes) avec l'objectif de favoriser «la production, la diffusion et la mise en application des résultats de recherches pour parvenir à des politiques et des technologies contribuant à l'amélioration des conditions de vie des populations des pays en développement». On voulait avec cette étude leur proposer un examen détaillé de l'expérience du Centre dont ils

pourraient tirer les leçons les plus utiles et les plus pertinentes pour leurs travaux.

Les seconds utilisateurs principaux étaient les gestionnaires du CRDI et, par leur intermédiaire, le Centre dans son ensemble. Pour l'équipe de gestion, l'évaluation répondait à deux besoins de l'organisme:

Premièrement, elle constituait un instantané de la performance à ce moment donné et, deuxièmement, elle apportait de l'information pour la rédaction, en cours à l'époque, du cadre programmatique et stratégique du CRDI pour les années 2005-2010.

La participation constante des utilisateurs à la conception de l'étude et à l'analyse a été cruciale et la méthodologie a reflété cette priorité tout au long de l'étude. Les membres des deux groupes d'utilisateurs (le personnel de programme qui apportait son soutien aux projets et les dirigeants du Centre qui arrêtaient les orientations) ont participé à l'identification des enjeux ainsi qu'au choix préliminaire des cas et ils ont continué à participer jusqu'à la fin de l'étude. La diversité et le niveau de leur intérêt ont confirmé la pertinence indéniable de l'étude et de ses enjeux pour le Centre.

## Grandes questions

L'évaluation stratégique a été discutée avec le personnel du CRDI participant à la prestation des projets et des programmes à tous les niveaux, y compris dans les bureaux régionaux du Centre<sup>4</sup>. De ces discussions initiales avec le personnel et des premières analyses bibliographiques ont émergé trois questions sur lesquelles on gagnerait à faire porter l'évaluation stratégique:

- I. Dans l'expérience du CRDI, qu'est-ce qui constitue une influence sur les politiques publiques?
- II. Dans quelle mesure et de quelles façons les recherches appuyées par le CRDI ont-elles influé sur les politiques publiques?
- III. Quels facteurs et quelles conditions ont facilité ou gêné l'influence potentielle sur les politiques publiques des projets de recherche appuyés par le CRDI?

---

4. Le Centre a des bureaux régionaux à Singapour, à New Delhi, au Caire, à Nairobi, à Dakar et à Montevideo.

## Éléments de l'étude

Pour répondre à la diversité des intérêts et des besoins ainsi que des complexités des liens entre les recherches et les politiques, la présente évaluation stratégique a eu recours à diverses méthodes. La recherche préliminaire sur les études de cas a été faite de pair avec l'élaboration d'une théorie par déduction et les deux ont sans cesse été ajustées en fonction l'une de l'autre (Burns, 1981). Il s'agissait d'une approche consistant à produire des hypothèses plutôt qu'à les tester, compte tenu du peu de travail effectué au préalable dans ce domaine. La collaboration avec les utilisateurs allait au delà des limites étroites de chacune des études pour les encourager à faire des synthèses et à générer des hypothèses quant aux implications de l'étude pour les programmes et pour le Centre dans son ensemble. Par ailleurs, des partenaires du Centre étaient invités à participer aux discussions de temps à autres. Ceci reflétait l'accent mis sur les relations dans la pensée systémique (Maruyama, 1976) de même que sur l'équifinalité, ou l'arrivée aux mêmes fins en empruntant une multitude de voies différentes (Katz et Kahn, 1969).

Trois mécanismes critiques ont été mis en place pour favoriser la participation des utilisateurs. Premièrement, un petit groupe consultatif du CRDI a été créé pour travailler avec l'équipe d'évaluation tout au long de l'étude. Étaient représentés dans ce groupe les utilisateurs des différents secteurs du Centre qui ont donné leur avis sur les questions concernant la conception de l'étude, la recherche et l'utilisation (CRDI, 2003 (e)). Deuxièmement, des consultations ont été organisées avec le personnel du siège et des bureaux régionaux et des activités régionales ont eu lieu avec leur soutien. Les principaux fruits de ces consultations se trouvent dans les rapports d'ateliers (CRDI, 2003 (a), CRDI, 2003 (b); CRDI, 2003 (c); CRDI, 2003 (d); et CRDI, 2003, (f)). Troisièmement, l'équipe chargée de la conception de l'évaluation a créé un espace sur le site intranet de la Section de l'évaluation pour afficher les documents et les autres renseignements. La création de ce site a été annoncée dans *Echonet*, notre bulletin d'information interne. Au fur et à mesure que les documents étaient disponibles, ils étaient affichés sur le site (la majorité des documents de projets se trouve également sur le site Internet public de la Section de l'Évaluation à [http://www.idrc.ca/fr/ev-26266-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-26266-201-1-DO_TOPIC.html)). Si l'étude était à l'origine exclusivement axée sur l'apprentissage par le Centre, nous avons voulu que nos partenaires participent aussi à la mise en œuvre de la recherche et aux éventuelles incidences sur les politiques par la suite. Nous avons donc essayé, pour cette étude, d'intégrer leurs points de vue et leurs opinions, ce que nous avons fait au moyen des processus d'interview dans le cadre de l'étude et de leur parti-

icipation aux consultations sur les constatations organisées dans les régions et à Ottawa.

L'étude était divisée en trois grandes parties: les recherches préliminaires, les études de cas et les produits analytiques.

## 1. Recherches préliminaires

Des entrevues initiales avec le personnel et un premier examen des documents du Centre ont révélé plusieurs façons de concevoir les connections entre la recherche et les politiques. Telle que le personnel de programme du CRDI en a fait l'expérience, dans la pratique, l'«influence sur les politiques» peut inclure:

- La distribution des résultats de recherche aux responsables de l'élaboration des politiques, dans un format adapté;
- L'interaction entre les chercheurs et les responsables des politiques lors de la conception de la recherche, la diffusion de ses résultats ou les recherches en elles mêmes;
- La création entre les chercheurs et les décideurs de relations qui durent plus longtemps que le projet de recherche;
- La diffusion publique des résultats de recherche et le débat à leur sujet;
- L'utilisation des résultats de recherche par des groupes de la société pour encourager le changement ou le promouvoir;
- Le renforcement des organisations en terme de leur capacité à étudier les politiques;
- Le développement des principaux chercheurs de leur génération pour qu'ils soient à même, à l'avenir, de provoquer ou d'encourager des changements dans les politiques.

Certains de ces liens sont aussi mentionnés dans la littérature comme des facteurs ou des mécanismes qui facilitent l'utilisation de la recherche pour l'élaboration des politiques. Divers mécanismes ont en effet été mis en place dans les projets et programmes soutenus par le CRDI pour encourager ces pratiques. Parmi eux, l'inclusion des responsables de l'élaboration des politiques du gouvernement comme chercheurs ou conseillers dans des équipes de recherche et la mention spécifique de la création de rapports entre les chercheurs et les responsables des politiques parmi les critères pour l'approbation du soutien aux recherches.

Six études ont également été entreprises pour être sûrs d'avoir un bon historique des approches utilisées par le Centre et de son expérience préalable dans ce domaine.

### ***1.1. Analyse bibliographique (Neilson, 2001)***

Cet examen des grands travaux portant sur la question de l'influence sur la recherche nous a aidé à définir les grandes questions et a, tout au long de l'étude, orienté les questions ainsi que les méthodes utilisées pour la collecte et l'analyse des données.

### ***1.2. Document sur les cadres de travail (Lindquist, 2001)***

Evert Lindquist a préparé un document d'information sur les cadres de travail pour l'examen de l'influence sur les politiques. Ce document, qui venait compléter l'analyse bibliographique, reposait sur ses connaissances en tant qu'expert en la matière et sur une série de consultations avec le personnel du Centre. Il fournissait un premier cadre qui a été testé et modifié au fil de l'étude des documents, des études de cas et des consultations. Le cadre définit l'influence sur les politiques à des niveaux très divers, du renforcement des capacités en matière de politiques (le renforcement de la capacité des chercheurs de résoudre les questions de politiques) à la modification du régime des politiques au moyen de modifications concrètes des politiques, en passant par l'élargissement des horizons pour les politiques (en aidant à mieux connaître et comprendre les multiples facteurs et protagonistes intervenant dans le processus d'élaboration des politiques).

### ***1.3. Examen des rapports de fin de projet (RFP) (Edwards, 2001)***

Des rapports de fin de projet (RFP) sont préparés par les agents de programme pour les projets d'une valeur de plus de 150 000 \$. Ces rapports permettent d'en savoir plus sur les résultats des projets et la manière dont ils ont été gérés. Les RFP ont été passés au peigne fin pour rassembler de l'information sur la manière dont ils ont influé sur les politiques de l'avis des agents de projet.

#### ***1.4. Examen des programmes (Gillespie, 2003)***

Pour bien cerner la priorité accordée à l'influence sur les politiques, on a passé en revue les documents sur les programmes, y compris les objectifs des programmes et une enquête sur les objectifs des projets et ce pour tous les programmes et projets du Centre, afin d'identifier la nature des objectifs concernant les politiques dans chacun des cas.

#### ***1.5. Examen des évaluations (Adamo, 2002)***

La Section de l'évaluation tient un inventaire des évaluations effectuées dans tout le Centre. On a examiné 80 évaluations remises entre juillet 1999 et mars 2001, dans le but de déterminer celles qui avaient pour mission d'influer sur les politiques.

#### ***1.6. L'influence sur les politiques et le CRDI: A History of Intent (Gonsalves et Baranyi, 2003)***

La notion communément acceptée au Centre est que, à ses débuts (dans les années 1970 et 1980), le CRDI, de même que son personnel, se souciait principalement de la qualité des recherches et considérait que ce n'était pas eux de se préoccuper de l'utilisation qui était faite de ces recherches. La présente étude a remis en question cette idée, se penchant sur l'évolution des idées quant à la pertinence de l'influence exercée sur les recherches dans l'histoire du CRDI au moyen d'une analyse bibliographique (les minutes des réunions du conseil d'administration et rapports annuels entre autres) et d'entrevues avec les dirigeants. On s'est aussi concentré sur les processus décisionnaires pour la gestion, en plus de mettre l'accent sur les intérêts et les besoins du personnel, ces deux grands axes ayant orienté les études de cas. Cette évaluation a confirmé le choix initial du CRDI de «soutenir de bonnes recherches» mais elle a aussi montré qu'il y avait toujours eu des programmes se souciant des implications de leurs recherches pour les politiques.

Ces études préliminaires ont été largement partagées et discutées avec le personnel et les dirigeants du Centre dans le cadre de l'élaboration de l'étude pour montrer le lien entre ces documents et la compréhension tacite de la manière dont le Centre fait son travail.

## 2. Études de cas: la recherche

Les études de cas sont au cœur même de cette évaluation. Trois grandes questions sont abordées ici:

- 1) La sélection d'un ensemble de cas adapté;
- 2) La réalisation des études par des gens des pays où avaient eu lieu les recherches;
- 3) Une analyse collective à laquelle ont participé le personnel des programmes et les partenaires. Ce dernier élément était essentiel à la réussite de l'étude d'évaluation, compte tenu de l'importance accordée dans cette étude à l'utilisation.

### 2.1 Sélection des cas

Comme indiqué ci-dessus, 23 études ont été réalisées. Les cas ont été choisis en consultation avec le personnel du Centre et au moyen d'entrevues avec d'anciens agents de programme au Centre. Le choix des critères de sélection a été gouverné par le souci d'assembler un échantillon représentatif des projets soutenus par le CRDI. Parmi les critères, il y avait la diversité des sujets, le caractère unique, la comparabilité, le type d'influence, le type d'organisation faisant la recherche, le type d'organisation influencé, la durée de la collaboration du CRDI avec les partenaires, l'influence intentionnelle ou pas et la diversité des mécanismes de programmation du Centre. Tenant compte de la constatation mise en lumière par l'analyse bibliographique, selon laquelle l'influence sur les politiques prend souvent très longtemps, nous avons délibérément cherché pour l'étude quelques projets de recherche de longue durée et certains qui avaient débuté plus de 10 ans avant le début de l'évaluation.

Dans tous les cas, les projets choisis étaient des projets pour lesquels les membres du personnel les proposant pouvaient clairement cerner et définir l'influence affirmée. Le but n'était pas de déterminer dans quelle mesure les recherches appuyées par le CRDI ont une influence en général mais plutôt de comprendre *comment* cette influence est obtenue. Une sélection délibérée des cas semblait donc justifiée. Il est bon de noter que toutes les études de cas n'ont pas été choisies avant le début du travail sur les cas. Seize des cas ont été identifiés au début de l'étude. Au fur et à mesure que le personnel du Centre a eu vent de l'étude, il a proposé d'autres exemples de projets dont il pensait qu'ils avaient exercé une influence et qu'ils devraient donc être inclus. Neuf projets ont été ajoutés aux titres combinés de leur mérite, de la répartition géographique des cas et des sujets couverts. On a ainsi pu inclure

d'excellents cas qui auraient autrement été laissés de côté si nous nous étions limités à l'échantillon initial.

## ***2.2 Choix des consultants***

Des consultants ont été identifiés dans chacune des régions pour effectuer les études de cas. Parmi les critères de choix: i) l'expérience des méthodes qualitatives; ii) l'expérience dans le domaine des politiques; iii) la connaissance des approches de l'apprentissage participatif pour l'évaluation; iv) la capacité en matière d'analyse sociale ou selon le genre; v) la capacité de travailler dans les différents secteurs; vi) une bonne connaissance de la région concernée; et vii) la disponibilité. Notre préférence allait à des consultants des pays dans lesquels les projets avaient été réalisés. Cela n'a pas toujours été possible – quand cela ne l'a pas été, on a demandé à des employés du Centre (principalement de la Section de l'évaluation) de se charger des études de cas et, dans l'ensemble, ils ont pu le faire. En tout, 21 consultants ont été embauchés pour faire une ou plusieurs des 25 études prévues. Sur ce nombre, 12 (6 femmes et 6 hommes) étaient originaires du Sud et 9 du Nord (5 hommes, 4 femmes) et 6 étaient des employés du CRDI et 3 des consultants externes.

## ***2.3 Pré-test et préparation des études de cas***

Avant de commencer les études de cas, deux études préliminaires ont été faites. En fonction de cette expérience, les consultants pour le premier groupe d'études de cas ont été réunis pour une séance d'orientation. Ils se sont réunis en groupe avec des employés du Centre – du personnel de programmes et des dirigeants du CRDI – et l'équipe d'évaluation travaillant sous la direction de la Section de l'Évaluation. Carol Weiss a également participé à cette séance d'orientation en sa capacité de guide pour la méthodologie et de mentor de l'étude. Bien que tous les consultants n'aient pu participer, l'atelier a été qualifié de précieux pour mener à bien les études de cas. Le fait que tous les évaluateurs acquièrent le même cadre de référence et parlent le même langage a permis d'avoir des études de cas fonctionnant comme un tout. Il est du coup devenu beaucoup plus facile de les comparer entre elles.

## 2.4 Contenu des études de cas

Il était important d'avoir pour les différents cas une histoire détaillée du processus d'influence sur les politiques. Le but de l'étude n'était pas de produire une «liste de contrôle» ou une série bien définie de leçons sur l'influence sur le processus. Ce que l'on voulait plutôt, c'est produire des narrations détaillées portant non seulement sur les recherches faites mais aussi sur l'évolution du contexte dans lequel le travail avait été fait et sur les processus utilisés pour exercer une influence. C'est l'interaction entre les projets de recherches et ces autres facteurs qui a fourni aux agents de programme un éventail d'expériences pouvant être mises à profit par les agents de programme pour planifier les travaux futurs et par la direction du CRDI, au niveau stratégique, pour déterminer les relations, les stratégies et les types de recherche nécessaires pour infléchir les politiques publiques. Les études de cas ont été préparées en se servant d'un guide d'entretiens semi-structurés conçu pour fournir des données comparatives importantes. D'après nos recherches préliminaires et les essais faits pour les études de cas, les éléments suivants ont été les points communs qui ont orienté les entretiens et la préparation des cas:

### 2.4.1 Points de vue des décideurs

Les entretiens avec les décideurs étaient un élément important de l'enquête, même s'il a fallu tenir compte, dans certains contextes, des réticences des décideurs lorsqu'il s'agissait d'attribuer le mérite à d'autres personnes pour les décisions prises. Qui plus est, fait observer Mme Weiss,

Les personnes responsables de l'élaboration des politiques n'agissent pas toutes seules ou coupées de tout ce qui se passe autour d'elles. Elles sont tributaires de la disponibilité des ressources, des nombreux intérêts concernés et des partisans et des opposants en présence.<sup>5</sup>

La plupart du temps, la capacité d'un décideur individuel de repérer en quoi un travail de recherche peut influencer sur une décision ou un courant de pensée est faible. Ce qui est souvent plus intéressant, c'est de déterminer dans quelle mesure il sait à qui s'adresser s'il veut savoir quelque chose, son niveau de confiance dans la recherche qu'il reçoit et sa capacité d'utiliser les données et les connaissances pour prendre des décisions.

---

5. Carol Weiss, discours présenté au CRDI, mars 2003.

### 2.4.2 *Pertinence des enjeux du moment – Contexte*

Si la recherche est souvent faite par anticipation, précédant la demande de politiques, le contexte joue un rôle important dans la manière dont les résultats sont utilisés pour l'élaboration des politiques. La compréhension de l'histoire de la recherche, depuis son inscription à l'ordre du jour des chercheurs jusqu'au choix du moment pour tenter d'infléchir les politiques, est un facteur important pour comprendre l'influence sur les politiques. Les enjeux deviennent pertinents par toutes sortes de voies: le leadership, les crises et les activités de défense des intérêts étant parmi les plus communes. Comprendre comment les enjeux sont devenus pertinents est important si l'on veut comprendre où et comment la recherche joue un rôle – qu'il s'agisse d'influer sur les décideurs ou les défenseurs ou bien d'être disponible au bon moment pour intervenir en cas de crise.

### 2.4.3 *Les rapports des chercheurs avec les collectivités concernées*

Des recherches ont été faites, dans le cadre de l'étude, sur la capacité des chercheurs de présenter leurs résultats aux décideurs et aux collectivités concernées – les groupes représentant les personnes touchées, les groupes d'intérêt publics, les coalitions de défenseurs, les ONG, etc. On a noté des répercussions, entre autres, sur les aptitudes à communiquer, la confiance des autres groupes dans la qualité de la recherche et la capacité à faire le lien en temps voulu entre les constatations et les enjeux.

### 2.4.4 *Qualité de la recherche*

Dans les études de cas du CRDI, nous avons cherché à savoir si un ensemble d'activités de recherche jugées d'assez bonne qualité par des agents du Centre qui connaissaient bien ces projets. Nous n'avons pas fait nous-mêmes d'enquête sur la qualité des recherches et rien ne nous a donné à penser, dans les nombreux entretiens au sujet des études de cas, qu'il y avait des raisons de douter d'en douter. Dans tous les cas, la qualité de la recherche est un élément essentiel.

### 2.4.5 *La nature de l'influence*

Le point de départ de l'étude était l'existence de trois types d'influence possibles:

- Modification d'une politique (ou décision de ne rien changer)
- Renforcement de la capacité (des chercheurs ou des responsables des politiques) en matière d'élaboration de politiques
- Ouverture des horizons pour les politiques (en aidant à mieux comprendre la gamme de facteurs qui entrent en jeu lorsqu'une décision est prise au sujet d'une politique en dehors du champs parfois étroit de la recherche ou de la décision)

On pourrait imaginer de rajouter «changement de régime» comme catégorie ici, mais nous ne l'avons pas rencontrée dans nos études de cas.

#### *2.4.6 L'évolution du milieu des politiques*

La frontière n'est pas claire entre le milieu de la recherche et celui des politiques. Les deux se recoupent considérablement (et de façons différentes selon les pays). Pour comprendre l'influence sur les politiques, il est donc important de comprendre l'évolution du milieu des politiques dans le contexte en question. En ce qui concerne l'élaboration des politiques en matière de pêches en Asie du Sud-Est, par exemple, il était important de suivre les carrières des premiers économistes à s'être spécialisés dans le domaine des pêches. Beaucoup d'entre eux sont devenus des décideurs dans leur pays et tous sont restés en contact étroit entre eux par l'entremise d'un réseau leur permettant de mettre en commun les découvertes, les résultats et les incidences des décisions en matière de politiques.

### ***2.5 Utilisation de la documentation sur les cas***

Avec l'approche choisie pour cette étude, il revient largement aux utilisateurs prévus des résultats de se pencher sur les produits de l'étude et de les analyser en détails. La seconde dimension de cette approche est la responsabilité accrue de l'équipe d'évaluation pour ce qui est de veiller à ce que les divers produits de l'étude soient correctement diffusés et aisément accessibles.

Les principales constatations concernant le contexte et le processus ont déjà été utilisées au sein du CRDI pour évaluer les propositions de projets de recherche visant à infléchir les politiques. Par ailleurs, la méthodologie et le cadre sont maintenant à la base de l'évaluation des projets dans beaucoup de domaines de programmes du CRDI. Les concepts de base utilisés pour l'évaluation sont depuis devenus incontournables dans les discussions entre

les membres des équipes de programme du CRDI, dans l'évaluation des projets et dans les plans de travail annuels.

### **3. Retombées analytiques**

Pour analyser la documentation sur les cas, un processus en trois étapes a été utilisé. Une série d'ateliers régionaux a d'abord eu lieu pour examiner les études de cas et obtenir les réactions du personnel du Centre et des partenaires de recherche. Les rapports détaillés de ces ateliers ont ensuite été analysés pour identifier les grands problèmes mentionnés dans les différentes régions. Pour finir, les cas ont été analysés à nouveau en se concentrant sur les enjeux de premier plan qui avaient été identifiés.

#### ***3.1 Analyse: Ateliers régionaux***

Les ateliers régionaux, pour lesquels on a recouru à différentes méthodes, étaient organisés autour des activités suivantes:

- 1) Examen des cas;
- 2) Examen du rôle du CRDI et de sa position pour ce qui est de l'influence de la recherche sur les politiques;
- 3) Discussion de la typologie des différents types d'influence sur les politiques mise au point pour la présente étude et place des différents cas dans cette typologie;
- 4) Discussion de la performance des projets de recherche, en fonction de l'analyse des cas selon leur contexte, les motivations en jeu et les capacités;
- 5) Discussions en petits groupes pour identifier les facteurs qui bloquent ou favorisent l'influence sur les politiques.

Ces ateliers ont permis une analyse préliminaire substantielle des constatations et a aidé l'équipe d'examen à mieux comprendre les grands axes de l'analyse multi-cas.

Une fois les études de cas terminées et l'analyse régionale conçue, une analyse de cas croisée a été entreprise.

#### ***3.2 Analyse de cas croisée***

Pour identifier les catégories pour une analyse de cas croisée, l'équipe Harvard-CRDI a analysé les rapports détaillés des ateliers préparés dans le

cadre de l'analyse préliminaire et cerné les principaux enjeux communs émergeant des différentes discussions. Ces enjeux ont servi de point de départ pour l'analyse finale (Weiss *et al*, 2004). Par la suite, au fur et à mesure que les études d'évaluation ont été faites, les constatations ont été présentées et discutées lors une série d'ateliers organisés avec certains des bureaux régionaux du Centre, des partenaires et d'autres organismes faisant un travail similaire, en particulier le Overseas Development Institute au Royaume-Uni. Cette approche itérative de l'analyse l'a rendue plus pertinente pour le Centre et a résulté en une utilisation plus soutenue des données.

### **Quelques commentaires sur la mise en application de ce modèle**

Mettre en œuvre une étude consistant en 25 études de cas différentes a posé des défis de taille. Ces derniers ont été magnifiés par l'accent mis sur les résultats de l'étude. Cela voulait dire l'engagement<sup>6</sup> des principaux utilisateurs à tous les stades de l'étude. Six grands enjeux ont été identifiés comme étant d'une importance majeure pour l'expérience:

#### ***Sélection des cas***

Afin de donner un sens à cette étude pour le plus grand éventail de gens possible au Centre, il était essentiel que les cas choisis reflètent leurs principaux intérêts d'une manière ou d'une autre. Pour ce faire, il fallait veiller à ce que le personnel participe au choix des cas, à ce que toute la gamme des problèmes de développement sur lesquels le Centre appuie des recherches soit couverte et que toutes les régions dans lesquelles nous travaillons soient également couvertes. Il a fallu s'y prendre à plusieurs fois. Il a également fallu avoir un modèle souple permettant de commencer le travail sur certains cas avant que tous les cas n'aient été choisis. Comme indiqué plus tôt dans ce chapitre, une

---

6. J'utilise ici le terme «engagement» plutôt que «participation». Ce dernier terme a été galvaudé et est souvent employé à mauvais escient, souvent pour désigner n'importe quelle occasion à laquelle quelqu'un d'extérieur à l'équipe de base a été consulté et son avis recueilli. Comme le fait observer Eric Trist dans la préface de son recueil de trois livres (Trist, éditeur, 1990), «l'engagement (employé ici dans la lignée de l'emploi qu'en faisaient les existentialistes français) a été choisi comme le meilleur terme pour représenter le processus selon lequel les spécialistes des sciences sociales tentent d'établir des liens pertinents et significatifs entre eux et la société». L'engagement implique donc une prise au sérieux des données et de leur analyse dans un contexte social donné, ainsi qu'une utilisation concrète de ces dernières.

première série de 16 cas a été sélectionnée. Des discussions sur l'étude à l'échelle de tout le Centre ont permis d'accroître l'intérêt pour ces travaux et a également permis aux employés qui n'avaient pas fait de suggestions lors de la première série de consultations de proposer d'autres cas. En plus de choisir des cas dans lesquels une certaine influence sur les politiques semblait manifeste (en fonction d'une série de questions posées aux personnes les proposant), nous avons aussi du veiller à ce que la couverture soit complète. Ce souci d'équilibre nous a conduits à laisser de côté certains cas qui étaient potentiellement intéressants. Étant donné que les études de cas porteraient sur l'influence sur les politiques, nous avons du faire des choix en fonction des affirmations de nos sources d'information, avec peu de données réelles quant à ce qui s'était vraiment passé dans ce cas. Le processus de sélection des cas a gagné à être fait en même temps que se déroulaient les consultations à grande échelle et les ateliers au sein du Centre au sujet de la conception de l'étude, de l'élaboration du cadre de travail et de l'analyse bibliographique. L'engagement des employés dans ces autres activités leur a permis de mieux comprendre ce que nous essayions de faire ainsi que notre idée, en tant qu'équipe chargée de l'étude, de ce sur quoi le personnel du Centre avait besoin d'en savoir plus en ce qui concerne les manières de favoriser l'influence des recherches sur les politiques.

### *Identification des évaluateurs*

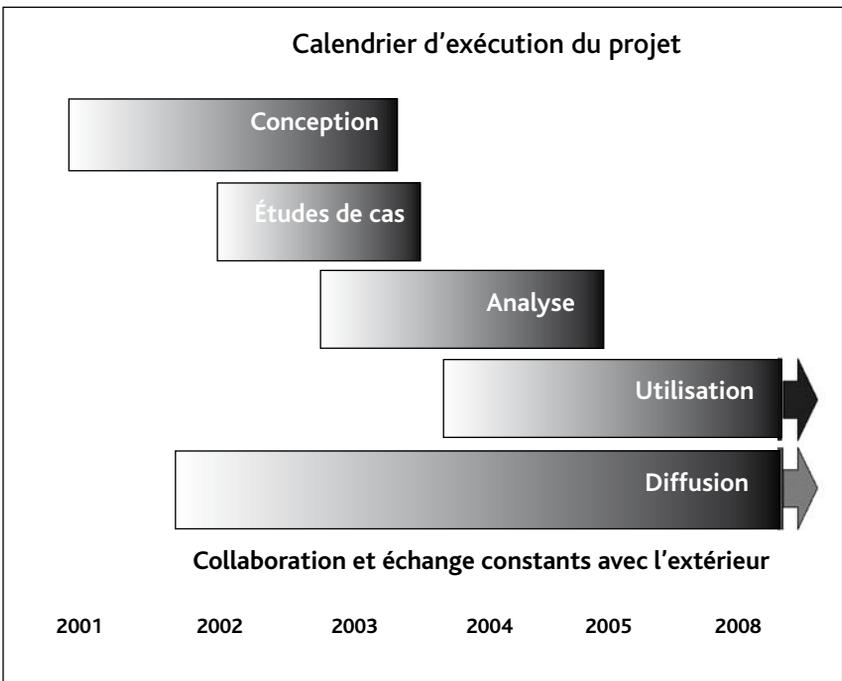
Nous avons cherché à avoir des évaluateurs de la région du cas étudié. Nous avons l'intuition que le contexte jouait un rôle capital et pensions donc qu'il était important que les évaluateurs, dans la mesure du possible, soient imprégnés de ce contexte afin de pouvoir l'explorer plus en profondeur. Nous sommes arrivés à trouver un peu plus de la moitié des évaluateurs dans le Sud. Outre leur situation géographique, nous nous sommes aussi souciés de trouver un ensemble précis de compétences: l'expérience des méthodes qualitatives, l'expérience de l'évaluation, une connaissance approfondie de la région, la capacité de travailler dans plusieurs secteurs et des compétences solides pour faire passer des entrevues.

### *Choix du moment*

Parce qu'il était important de pouvoir faire des comparaisons entre les cas, il fallait que les études soient faites plus ou moins simultanément. La disponibilité des consultants a donc été un facteur déterminant. En nous y

prenant suffisamment à l'avance, nous avons pu obtenir les services des consultants que nous souhaitions avoir pour cette étude.

Un deuxième aspect de la question du moment choisi pour cette étude était le fait que, ce modèle d'étude étant nouveau, il y avait des chevauchements considérables entre les différents volets. Comme on le voit dans la représentation chronologique ci-dessous, la conception de l'étude a continué presque jusqu'à la fin des études de cas et assez avant dans la phase d'analyse de l'étude. L'attention portée au choix du moment et le chevauchement des différentes phases étaient inévitables pour une étude axée sur l'utilisation. L'approche a sans aucun doute contribué à sa réussite. On ne devrait jamais sous-estimer les efforts requis pour maintenir l'équilibre entre la réactivité et la concentration sur l'étude elle-même.



## *Cohérence*

La diversité des secteurs et des régions sur lesquels portaient les cas a été particulièrement problématique en termes de comparabilité. Pour faire en sorte que les comparaisons soient possibles, nous avons :

- élaboré un guide commun pour les entrevues semi-structurées qui a été utilisé pour toutes les entrevues;
- réuni les consultants pour examiner le guide et sa fonction;
- créé des occasions pour les consultants de discuter de leurs cas pendant qu'ils menaient leurs recherches;
- demandé un exemplaire de toutes les données afin que nous puissions les passer en revue en cas de gros problème de comparaison dans le cadre de l'analyse de cas croisée;
- participé à un dialogue continu avec les auteurs des études de cas.

Chacun de ces éléments a joué un rôle important dans l'assemblage d'un ensemble de cas qui nous a donné des données suffisamment comparables pour effectuer une analyse de cas croisée.

## *Analyse*

La conception de cette étude repose sur l'approche qui a émergé de l'étude elle-même. Autrement dit, chacune des étapes de l'étude a été examinée et conçue en fonction des constatations ressortant de l'étape précédente. Cette approche a été très efficace du point de vue de l'engagement de nos partenaires principaux pour l'étude, en particulier le personnel de programme et les dirigeants du CRDI mais aussi les partenaires du Centre. Nous avons favorisé leur engagement tout au long de l'analyse en les faisant participer activement à l'identification des enjeux principaux pour l'analyse. Pour nos 23 cas, nous avons au total près de 3000 pages de texte que nous pouvions analyser à la lumière d'un vaste éventail de facteurs. Afin de faire ressortir ce qui était le plus important pour le Centre et pour ses chercheurs, nous avons offert une série de quatre ateliers sur des sous-groupes de cas. Un atelier dans chacune des régions (Afrique, Asie et Amérique latine) a réuni du personnel de programmes, des gestionnaires et des chercheurs de la région qui se sont penchés sur les cas concernant cette région. Lors du quatrième atelier, organisé à Ottawa, les participants ont étudié un échantillon regroupant des cas des différentes régions. Pour tous ces ateliers, nous avons aussi veillé à ce que des évaluateurs soient présents pour pouvoir ensuite mettre en lumière les principales constatations sur les cas. Tous les ateliers ont été documentés en

détail. Il y a aussi eu un atelier final réunissant les membres du comité consultatif (CRDI, Section de l'Évaluation, 2003(a); Centre de recherches pour le développement international, Section de l'Évaluation, 2003(b); Centre de recherches pour le développement international, Section de l'Évaluation, 2003(c); Centre de recherches pour le développement international, Section de l'Évaluation, 2003(d); Centre de recherches pour le développement international, Section de l'Évaluation, 2003(e)). Les rapports sur cette analyse préliminaire ont ensuite été analysés pour cerner les enjeux communs. Une série d'enjeux particulièrement cohérente est ainsi ressortie des ateliers régionaux. C'est en fonction de ces grands enjeux que l'analyse finale a été faite par l'équipe de recherche.

### *Engagement*

Comme indiqué plus haut dans le présent chapitre, l'engagement de nos partenaires principaux était essentiel pour la réussite de l'étude. Nous l'avons soutenu en nous concentrant constamment sur les enjeux et les intérêts de nos partenaires et en essayant de montrer le lien entre les constatations et les enjeux. Comme le note M. Patton dans sa description de l'évaluation axée sur l'utilisation, «les évaluateurs devraient faciliter le processus d'évaluation et toujours concevoir les évaluations en réfléchissant attentivement à la manière dont tout ce qui est fait, **du début jusqu'à la fin**, influera sur l'utilisation qui en sera faite» (l'emphase est mise dans le texte original)<sup>7</sup>.

### *Utilisation*

Dernier point, si 23 études de cas est n'est pas beaucoup, l'ampleur de la collecte de données pour chacun des cas et la diversité des domaines et des régions sur lesquels porte l'étude ont permis son utilisation pour l'élaboration d'un cadre commun pour les travaux du Centre. Celui-ci est maintenant utilisé comme point de départ pour la conception des évaluations futures de projets de recherche visant à influencer sur les politiques. Les constatations de ces études de cas devraient aider à informer le cadre et à l'enrichir pour son utilisation pour les recherches appuyées par le Centre.

---

7. *Utilization-Focused Evaluation Checklist*, Michael Q. Patton, janvier 2002 (en anglais seulement), <http://www.wmich.edu/evalctr/checklists/ufe.pdf>

## Conclusions

Comme l'a fait observer Carol Weiss, ces études de cas ne se sont pas limitées aux effets de la recherche sur les responsables de l'élaboration des politiques. Au contraire, «elles ont commencé à s'intéresser plus spécifiquement au *système* d'élaboration des politiques» (Weiss, 2003, p. 5). Les implications pour l'évaluation de l'influence de la recherche sur les politiques sont majeures. Il ne s'agit plus de voir comment des personnes sont influencées mais comment les systèmes évoluent, comment on peut influencer sur eux. Le contexte compte. Cela nous ramène aux points soulevés au début de la présente discussions sur la méthodologie: les complexités de l'attribution, de l'impact et du choix du moment lorsque l'on évalue l'influence d'un projet de recherche sur les politiques. En envisageant aussi le contexte, on multipliera les variables pour l'attribution d'une influence identifiable à un ensemble spécifique de recherches. Dire que les recherches ont eu un impact devient plus difficile. Qui plus est, cela amène à considérer les changements au fil du temps en termes des effets (bénéfiques ou néfastes) que les recherches auraient pu avoir. L'application d'une approche de l'évaluation axée sur l'utilisation, dans laquelle s'engagent du début jusqu'à la fin des utilisateurs et des praticiens, diminue le risque que l'étude ne soit pas pertinente et augmente les chances que les utilisateurs veuillent participer lors de l'identification du champ de l'évaluation et donne aux utilisateurs plus d'occasions d'aider à choisir les domaines d'évaluation et les modes d'analyse. Il est indéniable que l'inclusion des utilisateurs complique la vie de l'équipe d'évaluation, pas seulement parce que cela prend plus longtemps mais aussi en termes de la préservation de l'intégrité méthodologique. Mais le jeu en vaut largement la chandelle. On ne devrait jamais faire une évaluation juste pour faire une évaluation. L'engagement des utilisateurs de l'évaluation, dès le départ, peut augmenter de façon spectaculaire la pertinence et l'influence – deux des objectifs les plus importants dans n'importe quelle évaluation.

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

# POUR CHANGER LES PRATIQUES: NOTE SUR L'UTILISATION DE L'ÉVALUATION POUR LE CHANGEMENT ORGANISATIONNEL

## Introduction

Une étude d'évaluation réussie influe sur l'une de deux catégories d'utilisation organisationnelle – et parfois sur les deux en même temps. Dans la première catégorie, les constatations de l'évaluation sont adoptées pour apporter des changements dans des projets ou des programmes en fonction de ce que l'évaluation a mis en lumière; c'est ce que l'on appelle, tout simplement, «les utilisations des résultats». Dans la deuxième catégorie, le changement a lieu au niveau des comportements et des attitudes au sein de l'organisation, suite à la participation au processus d'évaluation. Ces «utilisations du processus» (Patton, 1997) de l'évaluation varient considérablement et entraînent parfois des changements significatifs et durables dans la culture et la performance organisationnelles. M. Patton (2007) définit six résultats possibles au niveau du processus: 1) meilleure compréhension du programme; 2) renforcement de l'intervention du programme; 3) renforcement de l'engagement et facilitation de l'apprentissage; 4) développement des programmes et de l'organisation; 5) infusion de la pensée évaluative dans la culture de l'organisation; et 6) effets d'instrumentation (ce qui sera mesuré est fait). Le CRDI a vu certaines de ces utilisations du processus suite à notre évaluation des recherches visant à infléchir les politiques et c'est une expérience que d'autres pourront trouver utile.

L'utilisation du processus est définie, simplement, par «des changements dans les attitudes, les idées et les comportements qui résultent de la participation à une évaluation» (Patton 2007). Cela signifie une interaction entre le développement organisationnel et l'évaluation qui reflète une évolution dans les façons dont les évaluations ont été entreprises et mises en œuvre par

les organisations dans les secteurs public et privé. Dès que l'évaluation commence à être comprise pas seulement comme un instrument de responsabilisation mais comme aussi un outil d'apprentissage, son utilité pour le changement organisationnel devient manifeste. Du temps de ses origines dans le domaine de la responsabilisation, l'évaluation permettait aux organisations de montrer ce qu'elles faisaient de bien (ou pas) et de montrer qu'elles le faisaient bien (ou pas). Avec l'ajout de la dimension de l'apprentissage, le changement organisationnel est davantage devenue une partie intégrante de la mission pour l'évaluation. L'évaluation n'est plus là pour juste montrer des progrès dans le travail d'une organisation, il s'agit à présent pour elle d'influer sur ces progrès et de fixer ses orientations. Dans une certaine mesure, cela a été une maturation lente de la pratique de l'évaluation. Et cela a eu des implications majeures:

- Cela voulait dire que, en tant qu'évaluateurs, nous devons réfléchir davantage aux manières de favoriser l'engagement des personnes concernées et d'inclure des points de vue différents.
- Cela a montré que les gens n'avaient pas forcément à se sentir menacés par l'évaluation, qu'elle pouvait en fait les aider à satisfaire leurs besoins, que ce n'était pas forcément un processus sordide utilisé pour réduire leur financement ou fermer leurs programmes – et que, quand elle était bien faite, les gens pouvaient participer à son élaboration et à son exécution et utiliser ses résultats.
- Cela voulait également dire que les évaluateurs sont devenus plus ouverts et transparents quant au processus qui gouverne les évaluations. C'est lorsque les personnes concernées comprennent l'utilité de l'évaluation que ses objectifs en matière d'apprentissage et de responsabilisation sont le mieux desservis.

Cette approche de l'utilisation du processus ne fait pas l'unanimité, tant dans les organismes que dans le milieu de l'évaluation. Elle ne respecte pas les frontières traditionnelles de l'évaluation et change sa mission: elle n'a plus pour objectif de fournir des données, de l'information et des connaissances mais de participer sans intermédiaire à l'utilisation de ces connaissances. Lorsque l'utilisation du processus entre en jeu, les évaluateurs eux-mêmes deviennent responsables, non seulement de la manière dont est effectuée l'évaluation mais aussi de l'utilisation qui en est faite par l'organisation. L'évaluation devient une fonction de gestion. Et quand une évaluation détermine la valeur, cela soulève inévitablement des questions graves et sujettes à controverse sur les valeurs et les règles de l'organisation. Une légère réticence face à cette utilisation du processus est compréhensible – il y a inévitablement

des gens pour maintenir que l'évaluation devrait être cantonnée à ses utilisations habituelles pour l'évaluation systématique des fins et des moyens des programmes et que l'on ne devrait pas se mettre en tête de s'en servir pour aider les gens à changer.

### **L'utilisation du processus dans la pratique**

Comme expliqué dans l'Annexe I, le personnel et les dirigeants du CRDI se sont engagés dès le départ dans l'évaluation décrite ici. Pour résumer, celle-ci a été conçue et menée avec des objectifs précis en matière d'utilisation du processus. L'intention était de faire la lumière sur la dynamique de l'influence de la recherche pour le développement sur les politiques publiques, d'informer la planification organisationnelle du CRDI ainsi que sa programmation et sa performance. Et nous y sommes parvenus mieux encore que nous l'espérions alors que l'évaluation commençait à prendre forme début 2001.

Par ailleurs, avec cette évaluation, le CRDI déviait de sa façon habituelle de procéder. Même si elle s'appuyait sur notre expérience dans le cadre de plusieurs études antérieures, avec cette étude, nous nous aventurons en terrain inconnu tant du point de vue de la méthode que des impacts organisationnels. Pour voir en quoi sa conception et son exécution étaient novatrices, il suffit de penser à la sagesse communément acceptée qui gouverne généralement les évaluations. De tradition, une évaluation est supposée:

- o se faire rapidement,
- o avoir des axes et des cibles bien définis,
- o être facile à comprendre,
- o et être présentée dans un rapport concis.

La présente étude enfreignait toutes ces règles, presque sans exception, parfois intentionnellement, d'autres fois accidentellement. Elle a emprunté de nombreuses déviations pendant les six ans qu'elle a duré. Environ 4000 pages d'études préliminaires, d'études de cas, d'analyses sommaires, de présentations, d'articles et de chapitres de livres ainsi que de rapports d'ateliers la documentent. Le champ était donc vaste et la production massive. L'influence de la recherche sur les politiques – le sujet de l'évaluation – constitue en soi une cible mouvante, difficile à cerner avec certitude et difficile à condenser en une simple liste de conseils normatifs. Plus que par la simplicité, la rapidité et la délimitation précise du sujet, cette étude se caractérisait par des dimensions multiples, une patience attentive et des modifications constantes par une équipe d'évaluation travaillant en collaboration étroite avec le

personnel de programme et la direction du CRDI, ainsi qu'avec des partenaires amis à l'extérieur.

L'une des règles que n'a pas enfreint l'étude est celle de *l'utilisation*. Nous considérons au Centre qu'il était d'une importance capitale que nous arrivions à mieux comprendre la recherche et son influence sur les politiques pour pouvoir apporter un meilleur soutien aux projets visant à influencer sur les politiques favorables au développement. Nous avons également eu la chance que le CRDI comprenne, dans l'ensemble, la complexité de l'influence sur les politiques et reconnaisse le manque de connaissances pratiques sur les façons de faire des recherches qui infléchiront les politiques. *Le Centre et ses dirigeants voulaient apprendre*. Ceci a ouvert les portes et rendu possible l'apprentissage.

En fait, des questions sur la recherche et l'influence sur les politiques circulaient déjà au Centre bien avant que nous nous lancions dans la présente étude. On y fait déjà allusion dans la *Loi sur le CRDI* de 1970, où il est indiqué que la toute première raison d'être du Centre est de «lancer, encourager, appuyer et mener des recherches sur les problèmes des régions du monde en développement et sur la mise en œuvre des connaissances scientifiques, techniques et autres pour le progrès socioéconomique de ces régions. . .»<sup>8</sup>. L'enjeu central avait été identifié dans le Plan stratégique 2000-2005 du Centre (CRDI, 2000), dans lequel on peut lire:

Le CRDI favorise et appuie la production, la diffusion et l'application des résultats de la recherche donnant lieu à des politiques et à des technologies susceptibles d'améliorer la vie des populations du Sud.

Nous voulions nous pencher sur la question des politiques de manière plus systématique, pour une large part parce que peu de choses avaient été faites dans ce domaine. Alors nous avons commencé à parler aux gens dans nos divers programmes du travail qu'ils faisaient sur les politiques. De vastes consultations s'imposaient du fait de la grande diversité des programmes du Centre dans les domaines de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, des études sociales et économiques, des technologies de l'information et des communications pour le développement et des politiques en matière de sciences et de technologie. Par ailleurs, ces programmes fonctionnent de manières assez différentes. Ils ont chacun leur mission et leur champ d'études et ils travaillent avec des groupes de chercheurs différents, de ceux faisant des recherches dans les champs des agriculteurs à ceux se spécialisant

---

8. Gouvernement du Canada, 1970, *Loi sur le Centre de recherches pour le développement international*, Ottawa, Gouvernement du Canada.

dans les finances mondiales. Le Centre regroupe ainsi des points de vue très divers sur l'importance de l'influence sur les politiques pour les recherches qu'il appuie. «Nous ne travaillons pas dans le domaine des politiques», ont affirmé certains alors que d'autres voyaient la modification des politiques comme l'axe principal de leurs travaux. Nous avons en outre entendu des propos très divers quant à ce qui constitue une bonne influence de la recherche sur les politiques – certains nous ont même proposé une série de règles sur ce qu'il fallait faire si on voulait influencer sur les politiques par le biais des recherches. Ce qui est rapidement devenu clair, c'est qu'il n'y avait pas de notion commune et partagée, au Centre, de ce que l'on entendait par influence sur les politiques. De plus, beaucoup avaient une interprétation plutôt simpliste des manières dont les politiques pouvaient être influencées par la recherche. Nous avons découvert très tôt que, pour évaluer la mesure dans laquelle les recherches infléchissaient les politiques, il faudrait d'abord nous pencher sur trois grandes questions dans nos discussions avec le personnel et les dirigeants du CRDI: Qu'entendons-nous par influence sur les politiques? Comment les recherches appuyées par le CRDI ont-elles influé sur les politiques publiques? Et quels facteurs favorisent ou empêchent l'influence sur les politiques?

Ces grandes questions nous ont orientés dans notre étude comme décrit à l'Annexe I. Au cœur de notre méthodologie, il y avait l'engagement du personnel, des gestionnaires de programmes et des hauts dirigeants du CRDI. C'est cet engagement – un dialogue plus ou moins continu, ponctué périodiquement d'ateliers – qui a fait que cette évaluation était différente en tant qu'exercice axé sur l'utilisation du processus. Dans les ateliers, en particulier (et dans les rapports détaillés qui ont été rédigés à leur sujet), nous avons vu trois grands éléments importants quant à l'utilisation du processus. Premièrement, un certain nombre d'employés ont parlé de révélations qui les aideraient presque immédiatement dans leur travail quotidien (Ainsi, une agente de programme, lors d'un atelier à Montevideo, au début, a fait observer que les cas et les discussions à leur sujet influeraient sur la manière dont elle passerait en revue les propositions de projets cette semaine-là parce qu'elle avait maintenant une idée plus claire, et nouvelle, de leur influence sur les politiques). Deuxièmement, nous dressions un tableau cohérent de ce que les gens considéraient comme important dans les nombreuses expériences et enjeux mis en lumière dans les cas. Et troisièmement, les employés du Centre parlaient avec leurs homologues des autres groupes de programmes de ce qu'ils faisaient et de la manière dont ils le faisaient. Ce n'était pas pratique courante à cette époque de l'histoire du Centre et cela remplissait donc une fonction importante en créant une perspective globale des recherches axées

sur l'influence sur les politiques à l'échelle du Centre. Un certain nombre d'employés du Centre ont cité cette innovation comme une première retombée positive des ateliers.

La décision de faire participer des spécialistes du domaine des politiques découle de la participation de Carol Weiss à la conception de l'étude et à l'analyse des constatations. Avec elle et deux de ses étudiants de troisième cycle à Harvard, nous avons analysé les rapports des ateliers pour déterminer quels enjeux étaient les plus importants pour le personnel et les partenaires du CRDI. Nous avons identifié trois ensembles de choses:

1. Ce que nous faisons (y compris la manière dont nous allouons les budgets et dont nous définissons notre rôle pour ce qui est d'appuyer la recherche);
2. Où nous le faisons (élaboration d'une typologie des contextes politiques dans lesquels les recherches sont faites);
3. Comment nous le faisons (y compris les implications de la coopération au sein de réseaux et partenariats, l'importance du temps et du moment choisi et les différences sexospécifiques et le processus d'élaboration des politiques).

Mme Weiss et ses collègues ont centré leur analyse préliminaire sur ces enjeux (Weiss *et al*, 2004). Comme elle le fait remarquer dans son avant-propos au début de cet ouvrage, l'analyse qu'ils ont faite n'était pas diagnostique. À partir de cette analyse, nous avons préparé une série de présentations de différents types pour différents auditoires. Nous avons organisé des ateliers internes et fait des présentations publiques au Canada et à travers le monde. Grâce à tout ceci, nous avons pu mieux cerner les enjeux et affiner nos présentations et, point plus important, le Centre a fait sienne cette analyse. Cela a aussi changé la manière dont le Centre parle de l'influence sur les politiques dans ses propres programmes. Nous continuons à offrir un site Web avec les documents sur le projet, ces derniers étant également disponibles sous forme de CD.

En résumé, des changements organisationnels identifiables de cinq types peuvent être attribués aux utilisations du processus de cette évaluation, depuis 2001:

### **1. Un langage commun**

- a. Le personnel et la direction du CRDI reconnaissent les mérites des études de cas et utilisent ce qui en est ressorti dans leurs travaux pour l'élaboration des projets;
- b. Un langage commun a été mis en place dans le Centre.

## **2. L'influence sur les politiques comme thème dans les rapports du Centre**

- a. Concentration sur l'influence sur les politiques dans les discussions au Centre (pendant les Forums annuels sur l'apprentissage pour le personnel du CRDI, par exemple);
- b. Utilisation de l'influence sur les politiques comme thème dans les rapports du Centre (dans les rapports des directeurs de domaines de programmes par exemple);
- c. Changement d'orientation dans les discussions du Centre – on ne dit plus «l'influence sur les politiques, pas notre affaire» mais «Comment on fait?».

## **3. Utilisation des constatations pour l'examen des projets**

- a. Utilisation des constatations de l'évaluation pour les examens de projets au stade de la pré-approbation des projets et comme cadre lors des discussions sur les projets;

## **4. Utilisation des documents de l'évaluation par les participants au projet et par l'ensemble du Centre**

- a. Utilisation de l'influence sur les politiques comme critère de la réussite du CRDI;
- b. Utilisation des documents de l'évaluation par les projets concernés;
- c. Utilisation continue des documents de l'étude d'évaluation dans les communications au sujet du Centre;
- d. Utilisation des documents de l'évaluation dans les échanges avec les autres organismes, en partageant le savoir du Centre dans ce domaine.

## **5. Utilisation en dehors du CRDI**

L'accent est mis avant tout, ici, sur les utilisations internes du processus. Mais nous savons que l'évaluation a déjà été utilisée à plusieurs reprises en dehors du Centre. Ainsi un professeur de la Michigan State University s'en est servi dans ses cours et des chercheurs africains spécialisés dans les domaines de la sécurité et des politiques alimentaires ont également utilisé la documentation. Ces utilisations permettent de renforcer les partenariats internationaux du CRDI et lui donnent plus d'influence lorsqu'il s'agit de soutenir la recherche pour le développement.

## Parvenir à l'utilisation

J'ai décrit un changement dans la manière dont le Centre conçoit les relations entre les recherches qu'il appuie et les changements dans les politiques publiques. Le CRDI n'a plus la même conception qu'avant de l'influence sur les politiques, la manière dont on discute au Centre de la recherche visant à infléchir les politiques n'est plus la même. Il en est de même de la façon dont le Centre finance les recherches destinées à influencer sur les politiques.

Mais pourquoi l'étude d'évaluation a-t-elle eu de tels résultats en termes d'utilisation du processus? Pourquoi a-t-elle contribué à un changement organisationnel aussi considérable et durable? Quatre grandes caractéristiques de l'étude sautent aux yeux:

### 1. **Nous avons l'intention que le processus soit utilisé.**

Ce n'est pas le cas pour toutes les évaluations. Nous recherchons parfois des incidences plus simples. Il est donc important de le redire clairement: les intentions ont des effets. Ici, nous savions que les questions sur les recherches visant à influencer sur les politiques étaient à la fois importantes et peu claires et qu'il fallait y répondre.

### 2. **Nous avons demandé aux utilisateurs!**

Et nous leur avons redemandé, puis demandé encore et nous sommes restés proches d'eux pendant toute l'étude. Mais nous ne leur avons pas seulement posé des questions. Nous avons demandé mais donné aussi. Ainsi l'impression importante de valeur ajoutée a pris de l'ampleur. Si les utilisateurs n'avaient pas eu le sentiment d'être récompensés pour leur participation, ils n'auraient pas continué à donner. Ce sentiment de «recevoir quelque chose en retour» était présent dès les premiers ateliers.

### 3. **Tout le monde voulait connaître l'histoire de l'évaluation**

Les recherches visant à infléchir les politiques était un enjeu qui intéressait tout le Centre. Il ne s'agissait pas d'une histoire sur une décision concernant un seul programme ou un seul domaine de programmes – tout le monde au Centre était concerné par ses implications. On a souvent constaté la participation à l'étude et l'adoption de ses constatations par le personnel et les dirigeants du Centre tout au long de l'étude.

#### **4. Nous avons traité la réalité avec respect et nous n'avons pas simplifié à l'excès.**

Nous n'avons pas essayé d'inventer des solutions miraculeuses aux problèmes. Dès le début, nous avons reconnu qu'il s'agissait d'un sujet complexe et nous l'avons traité comme tel. Pour citer Erich Jantsch (1980, p. 267) «la réalité est complexe... et une plus grande complexité (ce qui ne veut pas dire un plus grand degré de complication) nécessite une attitude plus réaliste...». Cela signifie que les évaluateurs devraient faire preuve de déférence envers la réalité et s'efforcer d'accommoder la complexité sans faire de déclarations fausses pour la supplanter.

Quelques autres éléments, même s'ils n'étaient peut-être pas essentiels, ont sans aucun doute contribué à l'utilisation du processus dans cette évaluation:

#### **5. Le moment était bien choisi.**

Pour bien choisir le moment, il faut faire très attention, mais peut-être n'est-ce qu'après un certain temps que l'on peut vraiment être sûr que le moment était le bon. Quoi qu'il en soit, ici, le moment choisi a eu des retombées positives, en ce sens que le fait d'avoir rapidement des résultats a favorisé d'autres progrès. Le moment choisi peut sembler bon au départ mais ne plus être en phase, par la suite, avec le rythme des enjeux ou celui de l'organisation elle-même. Il est sage d'être très attentif à ces rythmes, tout au long de l'évaluation, pour maximiser les chances d'avoir des effets bénéfiques.

#### **6. Les constatations allaient de soi et étaient pertinentes pour les utilisateurs finals**

La question de la pertinence est revenue de plus en plus souvent au fur et à mesure que l'évaluation avançait. Même dans les domaines de programmes dans lesquels les gestionnaires disaient que l'influence sur les politiques n'était pas un problème, le personnel des projets a noté et apprécié la pertinence des constatations de l'évaluation. Les chercheurs locaux qui essayaient d'influer sur les politiques étaient bloqués par le processus d'élaboration des politiques – et ils étaient très intéressés par des conseils sur la manière de surmonter ces obstacles.

#### **7. Les auditoires externes étaient intéressés et intéressants.**

Il ne faut jamais sous-estimer le pouvoir qu'a la légitimation par des pairs respectés de vous aider à apporter des changements. Nous n'avons pas essayé d'isoler nos travaux des autres études. Au contraire, nous avons inclus les efforts des autres et insisté sur leur valeur.

## 8. Nous avons pris plaisir à faire l'étude.

L'équipe d'évaluation a joué avec les données et réuni les gens, au travail comme à l'extérieur, pour se pencher sur les résultats. Travailler sur ce projet a été un plaisir et ce plaisir a été, selon de nombreux participants, un élément essentiel de l'apprentissage.

## D'autres gens devraient-ils prêter attention?

Ce n'est pas parce que nous avons appris quelque chose en faisant cette étude qu'elle sera forcément utile pour d'autres gens. Mais je pense que notre évaluation et ses effets illustrent ce que M. Patton (2002) appelle les enseignements de grande qualité (*high quality lessons*). Autrement dit, ce sont là des enseignements qui peuvent intéresser d'autres gens.

Alors, qui devrait s'intéresser à cette étude? Ce qui est peut-être important ici est le lien entre l'utilisation des résultats et l'utilisation du processus, la distinction que nous avons faite au début de cette note. En ce qui concerne l'utilisation des résultats – leur mise en application dans des projets et des programmes ultérieurs – les retombées sont importantes au delà des 23 cas que nous avons analysés et du CRDI lui-même. Ce sont des enseignements de grande qualité en ce sens qu'ils:

- portent spécifiquement sur un enjeu important pour de nombreux chercheurs;
- fournissent plusieurs exemples suggestifs de la façon dont l'influence sur les politiques a eu lieu ou n'a pas eu lieu;
- présentent clairement des données probantes, dans les études de cas et dans l'analyse;
- traitent de nombreux types de recherches dans les pays en développement;
- ont été formulés au moyen d'une méthodologie solide;
- sont cohérents entre les différentes régions et domaines de recherche.

En ce qui concerne l'utilisation du processus – l'influence de l'évaluation sur le changement organisationnel – les mêmes normes entrent en jeu. Parce que les enjeux traités étaient d'actualité et ont été traités d'une manière correspondant aux préoccupations, politiques et stratégies de l'organisation, les possibilités d'utilisations du processus ont été considérablement accrues. Ce rapport entre l'utilisation des résultats et celle du processus est critique. S'il est concevable que le processus soit utilisé, et pas les résultats, et vice versa, les deux utilisations sont énormément renforcées lorsqu'il y a une

synergie entre elles. Si l'enjeu est éminemment pertinent et si la façon dont il est traité dans l'évaluation semble convenir, les membres de l'organisation s'engageront sans doute davantage et il y a de plus fortes chances que le processus soit utilisé.

Je n'ai pas beaucoup parlé ici de la littérature, encore moins de la théorie, préférant me concentrer sur l'expérience de cette évaluation en particulier. Mais il n'est pas rare que la pratique donne naissance à une théorie – pas à partir d'un seul cas, mais d'expériences multiples qui se recourent et dans lesquels on retrouve les mêmes schémas. C'est ici une illustration de ce phénomène que je connais bien. Elle confirme ce que certains, comme Mme Preskill et M. Patton, ont observé en ce qui concerne l'utilisation de l'évaluation dans le cadre du changement organisationnel. Et je pense que c'est indicatif d'une utilisation croissante de l'évaluation dans l'optique du changement organisationnel.

Nous sommes arrivés à ces résultats par la pratique, pas par la théorie. Mais ils ont des implications théoriques – et bâtir une théorie plus solide pourra nous aider à renforcer la pratique à l'avenir. Pour reprendre un propos souvent cité de Kurt Lewin, «Rien n'est aussi pratique qu'une bonne théorie».

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

# ANNEXES

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

---

# BIBLIOGRAPHIE ANNOTÉE

Les défis liés à l'usage de la recherche en matière de politiques publiques suscitent de plus en plus d'intérêt. Un nombre grandissant de centres de recherche, d'organismes de revendication et de groupes de réflexion font des recherches et publient des ouvrages dans ce domaine. Par conséquent, toute tentative de produire une bibliographie complète est dépassée avant même d'être terminée. Cependant, il est utile de noter que l'ensemble des travaux sur les liens entre la recherche et les politiques réalisés par Carol Weiss a eu une importance manifeste sur les orientations et la réflexion dans ce domaine. Mme Weiss a produit son premier rapport sur ce sujet en 1967; elle a continué depuis à s'intéresser activement aux questions d'usage des connaissances en matière de politiques et a publié au moins 70 articles et monographies sur ce sujet. Elle a aussi rédigé plusieurs livres sur l'usage de la recherche dans le processus d'élaboration de politiques, dont le premier a été publié en 1977.

Notre objectif n'est pas de produire une bibliographie complète, mais plutôt de présenter les ouvrages et les sites Web qui ont été particulièrement utiles à nos travaux. Chaque domaine d'étude comporte des documents de référence de plus en plus nombreux; par conséquent, cette liste ne devrait être considérée que comme un point de départ. Nous allons traiter de trois catégories de documents: premièrement, les analyses documentaires qui ont orienté et guidé l'étude; deuxièmement, les documents de l'étude, tant la littérature grise que les articles et les chapitres tirés d'autres ouvrages qui servent également de point de départ utile; troisièmement, une courte liste de sites Web qui est présentée seulement à titre de point de départ.

## **Les analyses documentaires qui ont orienté notre étude**

Les auteurs de l'étude du CRDI ont commandé deux analyses documentaires (Neilson et Lindquist) qui ont orienté la conception de leurs travaux. La troisième analyse mentionnée dans cette section (Vibe, Hovland

et Young) a été faite dans le cadre de travaux réalisés par l'*Overseas Development Institute* dans ce même domaine de recherche.

NEILSON, Stephanie. *Knowledge Utilization and Public Policy Processes: A Literature Review*, Section de l'évaluation, Centre de recherches pour le développement international, 2001. [http://www.idrc.ca/fr/ev-12186-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-12186-201-1-DO_TOPIC.html)

*Cette vaste analyse documentaire, qui a été terminée durant la phase de conception de l'étude, traite des principaux documents portant sur la recherche dans le domaine des politiques. Elle examine en particulier l'évolution du domaine dans les pays en développement et indique que la documentation était limitée jusqu'à la réalisation de l'étude.*

LINDQUIST, Evert A. *Discerning Policy Influence: Framework for a Strategic Evaluation of IDRC-Supported Research*, Section de l'évaluation, CRDI, 2001. [http://www.idrc.ca/fr/ev-12177-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-12177-201-1-DO_TOPIC.html)

*Ce document, qui a été terminé durant la phase de conception de l'étude, présente les éléments fondamentaux du cadre ayant servi de guide aux vingt-cinq études de cas qui ont été réalisées durant l'étude. Ce cadre repose à la fois sur un examen approfondi des cadres existants et sur des consultations tenues auprès du personnel du CRDI.*

VIBE, Maja de, Ingie HOVLAND et John YOUNG. *Bridging Research and Policy: An Annotated Bibliography*, ODI Working Paper 174, London, Overseas Development Institute, 2002. [http://www.odi.org.uk/rapid/Publications/RAPID\\_WP\\_174.htm](http://www.odi.org.uk/rapid/Publications/RAPID_WP_174.htm)

*Cette étude couvre, en plus des documents essentiels recensés dans d'autres analyses documentaires, des travaux dans d'autres domaines tels que les communications, la psychologie sociale et les études médiatiques.*

## Les documents de l'étude du CRDI

Les publications mentionnées dans cette section ont été particulièrement utiles à la réalisation de l'étude.

Tous les documents, rapports et exposés produits dans le cadre de l'étude se trouvent sur le site Web du CRDI à [http://www.idrc.ca/fr/ev-26606-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-26606-201-1-DO_TOPIC.html). Ce site contient les documents de définition et les analyses documentaires du CRDI, ainsi que les divers exposés, rapports d'ateliers et analyses qui ont servi à l'étude. Le site contient également la version complète et les résumés de toutes les études de cas.

En plus des documents de l'étude, plusieurs articles ont été publiés ailleurs :

CARDEN, Fred. "Issues in assessing the policy influence of research", dans la *Revue internationale des sciences sociales*, 2004, volume 179, pages 135-151.

*Cet article examine la méthodologie de l'étude et traite de certaines difficultés liées à sa mise en application.*

CARDEN, Fred, et Stephanie NEILSON. "Confluence and Influence: Building Policy Capacities in Research Networks", dans Diane Stone et Simon Maxwell, eds., *Global Knowledge Networks and International Development*, Abington, OXON, Routledge, pages 139-155, 2005.

*Ce chapitre présente trois études de cas portant sur des réseaux de recherche. L'ensemble de l'ouvrage examine, de façon cohérente, comment, pourquoi et dans quelle mesure la recherche sert à orienter les politiques dans le domaine du développement international. Les collaborateurs, qui proviennent de groupes de réflexion, du monde universitaire et d'organismes de développement, présentent des cas concrets où la recherche a servi à orienter des politiques locales, nationales et mondiales. Ils examinent la façon dont les organismes de développement ont encouragé l'usage de la recherche dans le domaine du développement et ils décrivent diverses méthodes et techniques d'entrepreneuriat en matière de politique. Cet ouvrage donne un aperçu fiable des théories et des concepts relatifs aux liens complexes entre la recherche et le développement. De plus, il montre la complexité des études de cas portant sur des projets qui allient la recherche à l'élaboration des politiques dans le monde entier.*

CARDEN, Fred. 2007. "Context Matters: The Influence of IDRC-Supported Research on Policy Processes", dans Elias T. Ayuk et Mohamed Ali Marouani, *The Policy Paradox in Africa: Strengthening Links Between Economic Research and Policymaking*, Trenton, NJ et Ottawa, Canada, Africa World Press et CRDI, 2007, pages 93-116.

*Cet article est basé sur un exposé présenté à une conférence tenue à Dakar, au Sénégal, et portant sur le renforcement de la recherche en économie en Afrique. Y sont décrites les principales conclusions d'études de cas, en particulier en ce qui a trait au contexte et aux possibilités d'influence offertes par le contexte dans lequel la recherche a lieu.*

*De plus, cet ouvrage présente les vues de personnes qui jouent un rôle actif dans le processus d'élaboration des politiques dans divers pays d'Afrique et il décrit les cadres servant à orienter la réflexion sur les processus d'élabora-*

*tion des politiques et l'influence dans ce domaine. D'autres renseignements sur ce groupe se trouvent à <http://www.idrc.ca/siseral>.*

CARDEN, Fred. "Using Comparative Data: A Systems Approach to a Multiple Case Study", dans David Byrne et Charles Ragin, édés., *Handbook of Case-Centred Methods*, Sage Publications, À venir.

*Ce chapitre examine la méthode des cas multiples employée dans l'étude; il fait partie d'un ouvrage qui explore l'usage de méthodes centrées sur des cas. Cette publication sera utile à toute personne intéressée par les recherches axées sur des études de cas, car elle examine le développement de la méthode de l'étude de cas dans divers domaines, présente tout un éventail d'exemples et comporte une section finale qui explore les approches pour établir une taxonomie des cas à des fins de mesure et d'analyse.*

## Les sites Web

Cette section décrit plusieurs sites Web pouvant servir de point de départ utile à ceux qui veulent suivre les discussions actuelles dans ce domaine. Les descriptions sont basées sur le contenu de ces sites.

Comme il a été mentionné plus haut, de nombreux organismes et chercheurs font des travaux connexes et en publient les résultats sur le Web. Dans chaque domaine, il y a d'excellents groupes de réflexion et organismes de revendication qui consacrent une partie de leurs travaux à examiner leur influence sur les politiques. La présente bibliographie ne tente pas de rendre justice à ces nombreux groupes et organismes. Elle se concentre plutôt sur le sous-ensemble de travaux qui traitent en particulier de l'influence de la recherche sur les politiques dans le domaine du développement – comme l'analyse de Mme Neilson mentionnée plus haut le souligne, la plupart des documents publiés à ce jour sont axés sur l'influence des politiques dans le Nord – l'Europe et l'Amérique du Nord; la question qui se pose est de savoir quelle est l'influence des politiques dans le Sud – l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine.

[www.idrc.ca](http://www.idrc.ca)

*Le Centre de recherches pour le développement international (Canada) – CRDI – est une société d'État canadienne qui collabore étroitement avec les chercheurs des pays en développement et les appuie dans leur quête de moyens de créer des sociétés en meilleure santé, plus équitables et plus prospères. Au delà des documents de l'étude qui se trouvent à [www.idrc.ca/evaluation](http://www.idrc.ca/evaluation) (voir « Les documents de l'étude du CRDI » ci-dessus), une grande partie des travaux du CRDI est axée sur la recherche pouvant*

*influencer les politiques. Bon nombre des pages du site contiennent des renvois utiles et pertinents.*

www.odi.org.uk (en anglais seulement)

*L'Overseas Development Institute (ODI) est le plus important groupe de réflexion indépendant sur le développement international et les questions humanitaires en Grande-Bretagne. Il a pour mission de promouvoir et d'orienter les politiques et les pratiques visant à réduire la pauvreté, à apaiser la souffrance et à créer des moyens d'existence viables dans les pays en développement. À cette fin, l'ODI mène des recherches appliquées de haute qualité, il offre des conseils pratiques en matière de politique, il diffuse de l'information axée sur les politiques et il tient des débats à ce sujet. L'ODI travaille avec des partenaires des secteurs public et privé, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Les activités de l'ODI sont axées sur ses groupes et programmes de recherche et de politique.*

*La plupart des programmes de l'ODI comportent un élément d'influence sur les politiques, mais un de ses programmes en particulier – le programme RAPID (Research and Policy in Development) a pour mission principale de faire en sorte que les conclusions servent à influencer le processus d'élaboration des politiques : <http://www.odi.org.uk/RAPID/index.html> (en anglais seulement).*

*Une meilleure utilisation de la recherche et de l'information probante sur les politiques et pratiques de développement peut aider à sauver des vies, à réduire la pauvreté et à améliorer la qualité de vie. Par exemple, les résultats d'enquêtes sur les maladies domestiques menées dans les régions rurales de la Tanzanie ont servi à orienter un processus de réforme des services de santé qui a contribué à réduire de plus de 40 pour cent la mortalité infantile dans deux districts entre 2000 et 2003. Par ailleurs, la crise du VIH/sida s'est aggravée dans certains pays, parce que les gouvernements traînent les pieds pour adopter des programmes de contrôle efficaces, en dépit du fait que les causes de la maladie et les moyens d'empêcher sa propagation soient bien connus. Les bailleurs de fonds consacrent chaque année près de 3 milliards de dollars américains à la recherche sur le développement, mais on comprend mal comment, quand et pourquoi les résultats de la recherche orientent les politiques. Il y a un besoin urgent de mieux comprendre comment la recherche peut contribuer à l'élaboration de politiques favorables aux démunis. En particulier, il faut mieux comprendre :*

- *comment les décideurs peuvent utiliser au mieux la recherche pour élaborer des politiques fondées sur les résultats ;*

- *comment les chercheurs peuvent utiliser au mieux leurs conclusions pour influencer les politiques;*
- *comment on peut améliorer l'interaction entre les chercheurs et les décideurs.*

*Par exemple, la récente publication suivante est axée sur le suivi et l'évaluation de la recherche sur les politiques :*

HOVLAND, Ingie *Making a difference: M&E (Monitoring and Evaluation) of Policy Research*, ODI Working Paper 281, London, ODI, 2007.

*Cet article s'adresse aux organismes et établissements de recherche, plutôt qu'à des chercheurs individuels. Il présente des exemples et propose des méthodes pour faire le suivi et l'évaluation de la recherche en matière de politique, d'après l'expérience actuelle d'une multitude d'instituts de recherche, de groupes de réflexion et d'organismes de financement. Les méthodes proposées sont divisées en cinq principaux domaines de rendement : (i) la stratégie et l'orientation ; (ii) la gestion ; (iii) les extrants ; (iv) l'exécution ; (v) les résultats et l'impact. Les organismes ou les établissements de recherche peuvent se concentrer sur l'un de ces domaines ou appliquer plusieurs méthodes à l'ensemble des domaines de manière à établir un plan de suivi et d'évaluation plus complet.*

The Global Development Network

<http://www.gdnet.org/>

*Le Global Development Network (GDN) est un réseau mondial d'instituts de recherche et de politique qui s'efforce de trouver de nouvelles solutions pertinentes aux problèmes de développement actuels. Le GDN est fermement convaincu que la recherche en matière de politiques, si elle est appliquée correctement, peut accélérer le rythme du développement mondial. L'initiative du GDN se différencie des autres par le fait qu'elle vise à promouvoir la recherche au niveau local dans les pays en développement et en transition. Ainsi, le GDN croit que l'acquisition de connaissances au niveau local est absolument nécessaire pour voir le changement sous un angle différent. Le GDN a un site Web riche et actif et il organise chaque année une conférence qui est un volet fondamental du fonctionnement du réseau. À tout moment, le GDN mène plusieurs projets de recherche importants. Bien que bon nombre de ces projets comportent des documents qui sont pertinents à l'étude, l'un des premiers projets réalisés par le GDN était axé sur les liens entre la recherche et les politiques ("Bridging Research to Policy"). Le rapport de ce projet de recherche (Livny et al, 2006) se trouve sur le site Web du GDN à <http://www.gdnet.org/middle.php?oid=175>.*

---

---

---

# ACRONYMES

BID	Banque interaméricaine de développement
CRDI	Centre de recherches pour le développement international
CRÉA	Centre de recherche en économie appliquée
DEDVI	Développement économique durable du Viet Nam
DGEU	Développement de la gestion environnementale en Ukraine
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
ECAPAPA	Eastern and Central Africa program for agricultural policy analysis
ÉGC	Modèle d'équilibre général calculable
G-24	Groupe des 24
G-24 SST	Service de soutien technique du Groupe des 24
GEEV	Gestion de l'économie et de l'environnement au Viet Nam
LATN	Réseau latino-américain sur le commerce
MIMAP	Impacts micros des politiques macro-économiques et d'ajustement
ONG	Organisme non gouvernemental
PIEST	Projet d'interventions essentielles en santé en Tanzanie
RAP	Rapport d'achèvement de projet
RSSPA	Réseau des sciences sociales sur les pêches en Asie
SCC	Système de contrôle communautaire (pauvreté)
SRISTI	Society for Research and Initiatives for Sustainable Technologies and Institutions
TIC	Technologie de l'information et des communications

*Page Laissée Vide Intentionnellement*

---

---

## RÉFÉRENCES

- ACKELLO-OGUTU, Chris. *ECAPAPA Case Study*. CRDI, Ottawa, 2003. [http://www.idrc.ca/fr/ev-41432-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-41432-201-1-DO_TOPIC.html)
- ADAMO, Abra. *Strategic Evaluation of Policy Influence: What Evaluation Reports Tell Us About Public Policy Influence by IDRC-Supported Projects*, Section de l'évaluation, CRDI, 2002.
- ADAMO, Abra. *The Influence on Public Policy Through IDRC-Supported Research: Synthesis of Document Reviews*, Section de l'évaluation, CRDI, 2003.
- ARGUETA, Bienvido, *Financing Education Reforms in Guatemala*, CRDI, Ottawa, 2002. [http://www.idrc.ca/fr/ev-41434-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-41434-201-1-DO_TOPIC.html)
- AYUK, Elias T. et Mohammed ALI MAROUANI. *The Policy Paradox in Africa: Strengthening Links Between Economic Research and Policy Making*, Trenton, NJ et Ottawa, Africa World Press et CRDI, 2007.
- BROOKS, David. *Case Study of Sustainable Improvement of Marginal Land in Arsaal, Lebanon*, CRDI, Ottawa, 2002. [http://www.idrc.ca/fr/ev-31683-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-31683-201-1-DO_TOPIC.html)
- BURNS, Thomas F. *Planning Networks and Network Agents: An Approach to Adaptive Community Governance*, mémoire de doctorat non publié, University of Pennsylvania. 1981.
- BURTON, Leanne. *Society for Research and Initiatives for Sustainable Technologies and Institutions (SRISTI): A Case Study*, CRDI, Ottawa, 2004. [http://www.idrc.ca/fr/ev-54202-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-54202-201-1-DO_TOPIC.html)
- BURTON, Leanne, *The Development of Nepal's IT Policy: A Case Study*, CRDI, Ottawa, 2004. [http://www.idrc.ca/fr/ev-54195-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-54195-201-1-DO_TOPIC.html)
- CAPLAN, N. "The two-communities theory and knowledge utilization", *American Behavioral Scientist*, 1979, 22(2), pages 459-470.

- CARDEN, Fred. "Issues in assessing the policy influence of research", dans la *Revue internationale des sciences sociales*, mars 2004, volume 179, pages 135-151.
- CARDEN, Fred. « Capacité, contextes, conditions : l'influence de la recherche financée par le CRDI sur les décideurs », *L'évaluation en bref*, 2005, n° 5, CRDI, Ottawa.
- CARDEN, Fred. "Context Matters. The Influence of IDRC-Supported Research on Policy Processes", dans Elias T. Ayuk et Mohammed Ali Marouani, *The Policy Paradox in Africa: Strengthening Links Between Economic Research and Policy Making*, Trenton, NJ et Ottawa, Africa World Press et CRDI, pages 93-116, 2007.
- CARDEN, Fred. "Using Comparative Data: A Systems Approach to a Multiple Case Study", dans David Byrne et Charles Ragin, eds., *Handbook of Case-Centred Methods*, Sage Publications, à paraître prochainement.
- CARDEN, Fred et Stephanie NEILSON, avec Terry SMUTYLO, Denise DEBY, Sarah EARL, Molly DEN HEYER. *IDRC-Supported Research in the Public Policy Process: A Strategic Evaluation of the Influence of Research on Public Policy*, Section de l'évaluation, CRDI, Ottawa, 2001.
- CARDEN, Fred et Stephanie NEILSON. "Confluence and Influence: Building Policy Capacities in Research Networks", dans Diane Stone et Simon Maxwell, eds., *The Challenge of Transnational Knowledge Networks: Bridging Research and Policy in a Globalizing World*, London, Routledge, 2005, pages 139-155.
- CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL. *Le CRDI dans un monde nouveau 2000-2005: Une réflexion à mi-parcours*, Ottawa, CRDI, 2000.
- CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, SECTION DE L'ÉVALUATION. *Cases, Concepts and Connections: Report of a Workshop, Ottawa, March 2003*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2003(a).
- CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, SECTION DE L'ÉVALUATION. *The Influence of Research on Public Policy: Report of a Workshop, Johannesburg, November, 2002*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2003(b).

- CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, SECTION DE L'ÉVALUATION. *The Influence of Research on Public Policy: Report of a Workshop, Montevideo, December, 2002*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2003(c).
- CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, SECTION DE L'ÉVALUATION. *The Influence of Research on Public Policy: Report of a Workshop, Bangkok, January, 2003*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2003(d).
- CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, SECTION DE L'ÉVALUATION. *The Influence of Research on Policy: Advisory Committee Retreat, February 20-21*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2003(e).
- CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, SECTION DE L'ÉVALUATION. *Seminar on Evaluating Policy Influence in Ukraine, Report of a Workshop, Ottawa, March 26, 2003*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2003(f).
- COURT, Julius, Ingie HOVLAND, et John YOUNG, eds. *Bridging Research and Policy in Development: Evidence and the Change Process*, Warwickshire, R.-U., ITDG Publishing, 2005.
- CULLEN, M. J. *The Statistical Movement in Early Victorian Britain: The Foundations of Empirical Social Research*, New York, Harper and Row, 1975.
- EARL, Sarah, Fred CARDEN et Terry SMUTYLO. *La cartographie des incidences: Intégrer l'apprentissage et la réflexion dans les programmes de développement*, Ottawa, CRDI, 2001.
- EDWARDS, Kimberley. *PCRs and Policy Influence: What Project Completion Reports Have to Say about Public Policy Influence by Centre-Supported Research*, Section de l'évaluation, CRDI, 2001.
- FEINSTEIN, Osvaldo et Robert PICCIOTTO, eds. *Evaluation and Poverty Reduction: Proceedings from a World Bank Conference*, Washington, DC, Banque mondiale, 2000.
- FLYVBERG, Bent. *Making Social Science Matter: Why Social Inquiry Fails and How it Can Succeed Again*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- GILLESPIE, Bryon. *Intent to Influence Policy in IDRC Programs and Projects*, Section de l'évaluation, CRDI, 2003.

- GILLESPIE, Bryon. *Water Demand Management in Syria: The Case of Brackish Water*, CRDI, Ottawa, 2003. [http://www.idrc.ca/fr/ev-66376-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-66376-201-1-DO_TOPIC.html)
- GONSALVES, Tahira et Stephen BARANYI. *A History of IDRC Intent*, Section de l'évaluation, CRDI, 2003.
- GOUVERNEMENT DU CANADA. *Loi sur le Centre de recherches pour le développement international*, Ottawa, Gouvernement du Canada, 1970.
- IVERSON, Alex. *Attribution and Aid Evaluation in International Development: A Literature Review*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2003.
- JANTSCH, Erich. *The Self-Organizing Universe*, New York, Pergamon, 167, 1980.
- KATZ, D. et KAHN, R.L. "Common Characteristics of Open Systems", dans F.E. Emery, ed., *Systems Thinking*, Harmondsworth, Penguin Modern Management Readings, 1969, pages 86-104.
- KRASTEV, Ivan. "Post Communist Thinktanks: Making and Faking Influence", in Diane Stone, ed., *Banking on Knowledge*, London et New York, Routledge, 2000.
- LINDQUIST, Evert A. *Discerning Policy Influence: Framework for Strategic Evaluation of IDRC-supported Research*, Section de l'évaluation, CRDI, 2001.
- LIVNY, Eric, Archana MEHENDALE et AlfVANAGS. *Bridging the Research Policy Gaps in Developing and Transition Countries: Analytical Lessons and Proposals for Action*, Global Development Network, 2006. <http://www.gdnet.org/middle.php?oid=1283>
- LOAYZA, Fernando Careaga. *The Cases of High Altitude and Mining, and the Impact of Copper Mining on Resources in Southern Peru*, Ottawa, CRDI, 2003. [http://www.idrc.ca/fr/ev-66333-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-66333-201-1-DO_TOPIC.html)
- LUSTHAUS, Charles, Marie-Hélène ADRIEN, Gary ANDERSON, Fred CARDEN et George Plinio MONTALVÁN. *Évaluation organisationnelle: Cadre pour l'amélioration de la performance*, Les Presses de l'Université Laval et CRDI, 2002.
- LYZOGUB, Iryna. *Environmental Management Development in Ukraine*, Ottawa, CRDI, 2002. [http://www.idrc.ca/fr/ev-31684-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-31684-201-1-DO_TOPIC.html)

- MACADAR, Luis. *The Influence of Research on Public Policy: The Latin American Trade Network*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2003.
- MARUYAMA, M. "Toward Cultural Symbiosis", in Erich Jantsch et Conrad Waddington, eds., *Evolution and Consciousness: Human Systems in Transition*, Reading, MA, pages 198-213, 1976.
- NEILSON, Stephanie. *Knowledge Utilization and Public Policy Processes: A Literature Review*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2001.
- NEILSON, Stephanie and Terry SMUTYLO. *The TEHIP 'Spark': Planning and Managing Health Resources at the District Level*, Ottawa, CRDI, 2004. [http://www.idrc.ca/fr/ev-58698-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-58698-201-1-DO_TOPIC.html)
- OFIR, Zenda. *ACACIA: The Case of Mozambique*. Ottawa, CRDI, 2003. [http://www.idrc.ca/fr/ev-104039-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-104039-201-1-DO_TOPIC.html)
- OFIR, Zenda. *ACACIA: The Case of South Africa*. Ottawa, CRDI, 2003. [http://www.idrc.ca/fr/ev-31663-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-31663-201-1-DO_TOPIC.html)
- OFIR, Zenda. *ACACIA: The Case of Uganda*, Ottawa, CRDI, 2003. [http://www.idrc.ca/fr/ev-31661-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-31661-201-1-DO_TOPIC.html)
- PATTON, Michael Quinn, "Process Use as Usefulness", in *New Directions for Evaluation*. 2007, No. 116, hiver 2007, pages 99-112.
- PATTON, Michael Quinn. *Utilization-Focused Evaluation Checklist*, 2002. <http://www.wmich.edu/evalctr/checklists/ufe.pdf>.
- PATTON, Michael Quinn. *Qualitative Research and Evaluation Methods*, Troisième édition, Thousand Oaks, CA, Sage Publications, page 564, 2002.
- PATTON, Michael Quinn. *Utilization-Focused Evaluation: The New Century Text*. Troisième édition. Thousand Oaks, CA, Sage Publications, 1997.
- POMEROY, Robert. *A Case Study of the Asian Fisheries Social Science Research Network*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2002. [http://www.idrc.ca/fr/ev-31677-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-31677-201-1-DO_TOPIC.html)
- REIMERS, Fernando et Noel MCGINN. *Informed Dialogue: Using Research to Shape Education Policy Around the World*, Westport, CT, Praeger, 1988.
- RIGGIROZZI, María Pía. *Bridging Research and Poverty: MIMAP Bangladesh*, Ottawa, CRDI, 2004. [http://www.idrc.ca/fr/ev-57584-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-57584-201-1-DO_TOPIC.html)

- RIGGIROZZI, María Pía et Tracy TUPLIN. *The Influence of Research on Policy: MIMAP Philippines*. Ottawa, CRDI, 2004. [http://www.idrc.ca/fr/ev-57585-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-57585-201-1-DO_TOPIC.html)
- SABATIER, Paul A. et Hank C. JENKINS-SMITH. *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, Boulder, CO, Westview Press, 1993.
- SAUMIER, André, *The Impact of Research on Public Policy: The Case of Viet Nam*. Ottawa, CRDI, 2003. [http://www.idrc.ca/fr/ev-65386-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-65386-201-1-DO_TOPIC.html)
- SECTION DE L'ÉVALUATION. *Rapport annuel sur l'évaluation – 2006, Section 10, Analyse de l'ensemble des secteurs de rendement*, Ottawa, CRDI, 2007.
- SENE, Khamate and Ramata THIOUNE. *ACACIA: The Case of Senegal*, Ottawa, CRDI, 2003. [http://www.idrc.ca/fr/ev-31406-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-31406-201-1-DO_TOPIC.html)
- SMUTYLO, Terry. *Impact et attribution comme tigre et dragon : l'apprentissage sans coup férir dans les programmes de développement*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2001.
- STONE, Diane et Simon MAXWELL, eds. *The Challenge of Transnational Knowledge Networks: Bridging Research and Policy in a Globalizing World*, London, Routledge, 2005.
- SURANI, Eman. *Greywater Reuse: Jordan*, Ottawa, CRDI, 2003. [http://www.idrc.ca/fr/ev-31682-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-31682-201-1-DO_TOPIC.html)
- TOULEMONDE, Jacques et Lise ROCHAIX. "Rational Decision-making Through Project Appraisal: A Presentation of French Attempts," *International Review of Administrative Sciences*, 1994, 60, pages 37-53.
- TRIST, Eric, rédacteur en chef et Beulah TRIST, rédactrice adjointe. *The Social Engagement of Social Science: A Tavistock Anthology*, Philadelphie, University of Pennsylvania Press, 1990. 1993. 1997.
- Volume I: The Socio-Psychological Perspective*, TRIST, E. et H. MURRAY, eds. ;
- Volume II: The Socio-Technical Systems Perspective*, TRIST, E. et H. MURRAY, eds. ;
- Volume III: The Socio-Ecological Systems Perspective*, TRIST, E., F. Emery, et H. Murray, eds.

- TUPLIN, Tracy. *The Influence of Research on Policy: The Case of MIMAP Senegal*, Ottawa, CRDI, 2004. [http://www.idrc.ca/fr/ev-57583-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-57583-201-1-DO_TOPIC.html)
- TUPLIN, Tracy. *The Case of Water Demand Management in Tunisia*, Ottawa, CRDI, 2004. [http://www.idrc.ca/fr/ev-66377-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-66377-201-1-DO_TOPIC.html)
- TUSSIE, Diana, M. P. RIGGIROZZI et T. TUPLIN. *A Study of Policy Influence: The G-24 Technical Support Service*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2003.
- VIBE, Maja de, Ingie HOVLAND et John YOUNG. *Bridging Research and Policy: An Annotated Bibliography*, ODI Working Paper 174, London, Overseas Development Institute, 2002.
- WAGNER, Peter, C. H. WEISS, B. WITTROCK, et H. WOLLMANN, eds. *Social Sciences and Modern States: National Experiences and Theoretical Crossroads*. Cambridge, UK, Cambridge University Press, 1991.
- WEISS, Carol H. "Utilization of Evaluation: Toward Comparative Study" dans
- House of Representatives, *The Use of Social Research in Federal Domestic Programs, part III*, avril 1967, Washington, DC, Government Printing Office, pages 426-432.
- WEISS, Carol H. *Using Social Research in Public Policy Making*, Lexington, MA, Lexington Books, DC Heath and Co, 1977.
- WEISS, Carol H. "Research for Policy's Sake: The Enlightenment Function of Social Research", *Policy Analysis*, 1977, 3(4), pages 531-545.
- WEISS, Carol H. "Knowledge Utilization in Decision Making: Reflections on the Terms of the Discussion" dans *Research in Sociology of Education and Socialization*, 1982, 3, page 21.
- WEISS, Carol H. *Studying Research Utilization*, communication faite au CRDI le 24 mars 2003 à Ottawa, CRDI, Section de l'évaluation, 2003.
- WEISS, Carol H., Svetlana KARUSKINA-DRIVDALE et Shahram PAKSIMA. *IDRC-Supported Research and Its Influence on Public Policy: Results from a Cross-Case Analysis*, Ottawa, Section de l'évaluation, CRDI, 2004.

YIN, Robert K. *Case Study Research: Design and Methods*, Deuxième édition, *Applied Social Science Methods Series*, Volume 5, Thousand Oaks, Sage, 1994.

YIN, R.K., C. H. WEISS, O.M. CHEUNG, et J. CAPPER. *Preliminary Study of the Utilization of A.I.D.'s Evaluation Reports*, Washington, DC, Cosmos Corporation, 1988.

---

---

# INDEX

- Adeptes de la routine: 42, 92  
Afrique de l'Est: 29, 88  
Afrique du Nord: 30, 64, 104, 184, 191, 192, 199, 284  
Afrique du Sud, 23, 25, 33, 41, 60, 74, 105, 150, 238, 246, 247, 249, 252-258, 260, 266  
Afrique du Sud du Sahara: 104, 123, 214  
Afrique orientale et centrale: 29, 169, 171  
Agriculteurs: 22, 73, 156, 158, 162, 164, 165, 170-173, 184, 189, 192-197  
Agriculture: 5, 6, 27, 31, 64, 105, 121, 148, 156, 167, 168, 182-186, 189-191, 195, 197, 227, 228, 233, 261, 263, 265  
Amérique latine: 17, 66, 67, 77, 79, 102, 144, 145, 146, 148, 149, 151, 165, 282, 297, 318  
Apprentissage: 8, 14, 34, 88, 111, 188, 210, 241, 242, 246, 284, 289, 301, 302, 304, 307, 310  
Appropriation: 124, 262, 268  
Asie: 51, 61, 66, 67, 83, 85, 86, 102, 109, 114, 120, 122, 148, 219, 221, 225, 265, 266, 282, 297, 318  
Asie du Sud-Est: 66, 103, 221, 292  
Attribution: 40, 279, 299  
Bangladesh: 24, 27, 53, 60, 77, 102, 106-111, 115  
Banque mondiale (BM): 4, 29, 35, 51, 72, 122, 124, 128, 129, 137-139, 142, 143, 145, 149, 183, 190, 197, 212,  
Bureaucratie: 3, 68, 69, 71, 77, 79, 88, 93  
Capacité: 4, 18, 20-22, 25, 27-29, 31-33, 38-40, 42, 44-46, 54-56, 59, 60, 63, 66, 67, 71, 72, 79, 81, 85-87, 89, 92-94, 96, 108-110, 115, 116, 119, 120, 123-126, 132, 134, 135-138, 142-144, 146, 148, 149, 151, 158, 165, 172, 173, 177, 178, 181, 184, 187, 188, 194, 195, 200, 202, 209, 210, 212, 217, 233, 240, 241, 245, 252, 264, 266, 269, 270, 285, 289-293, 295  
Centralisation: 74  
Centre de recherches pour le développement international (CRDI): 4-9, 13, 25, 29, 32, 38, 39, 43, 51-57, 64-66, 70, 73, 74, 79, 80, 81, 86-89, 91, 101, 106, 108, 109, 113-117, 120, 122, 127, 129, 130-135, 138-139, 142, 144-148, 154-156, 159, 161, 162, 164, 165, 169, 175, 176, 178, 179-229, 236, 238, 244-247, 250-256, 258, 260-266, 275-277, 281-293, 297, 298, 301-308, 310, 315  
Charge de morbidité: 212  
Choix du moment: 69, 291, 295, 296, 299  
Collaboration: 22, 28, 32, 51-53, 65, 67, 68, 79, 80, 94, 110, 119, 124, 125, 133, 151, 155, 158, 159, 161, 170, 176, 184, 230, 231, 250, 271, 282, 284, 288, 296, 303  
Communautés autochtones: 22, 32, 35, 56, 135, 205-211, 233, 234  
Commerce: 6, 23, 28, 34, 39, 51, 61, 79, 85, 102, 115, 131, 132, 136, 137-147, 257

- Communication: 8, 23, 25, 33, 34, 44, 45, 61, 63-73, 78, 82-87, 92, 94, 95, 97, 98, 103, 126, 140, 155, 167, 168, 181, 187, 201, 202, 210, 235-246, 249-260, 268-270, 282, 304, 307, 316
- Complexité: 68, 276, 284, 299, 304, 309
- Conception de projet: 24, 66, 166, 172, 173, 207, 296
- Confiance: 21, 24, 43, 50, 52, 59, 65, 68, 70, 81, 94, 96, 97, 125, 180, 199, 225, 251, 275, 290, 291
- Conflit: 10, 28, 30, 56, 81, 151, 170, 171, 205
- Conflit social: 153, 154, 159, 161
- Consultation(s): 80, 125, 214, 220, 225, 232, 244, 247, 248, 255, 267, 284-286, 288, 295, 304, 316
- Contexte: 22, 23, 33, 38, 43-46, 49, 55-59, 61, 63, 70, 74, 75, 85, 93-97, 102, 111, 127, 135, 142, 144, 146, 149, 176, 186, 188, 195, 200, 202, 214, 218, 237, 238, 251, 252, 259, 263, 278-281, 290-295, 299, 306, 317
- Corruption: 19, 162,
- Crise: 43, 64, 91, 182, 183, 188, 190, 192, 197, 212, 291, 319
- Crise économique: 23, 43, 75, 93, 96, 114, 115, 133, 178
- Cycle d'Uruguay: 79, 144, 145, 147
- Décentralisation: 35, 53, 72, 73, 74, 170, 203, 213, 238, 240, 241
- Défense des droits: 45, 80,
- Dégradation de l'environnement: 30, 66, 166, 173
- Demande: 22, 43, 50-52, 60, 85, 86, 94, 12, 126, 141, 197, 199, 291
- Dictature: 130
- Diffusion: 32, 56, 68, 82-85, 108, 115, 126, 127, 134, 140, 141, 149, 150, 165, 166, 169-173, 188, 192, 199, 209, 223, 224, 234, 268, 282, 285, 296, 304
- Donateurs: 19, 21, 64, 86-89, 98, 109, 126, 142, 217, 244, 245, 248, 256, 276
- Droits de propriété intellectuelle: 144, 151, 228, 230, 232, 234
- Eau:
- Droits échangeables relatifs à l'eau: 171
  - Eaux saumâtres: 34, 61, 190-196
  - Eaux usées: 24, 31, 60, 64, 65, 84, 88, 182-189
- Éducation: 206, 207
- Élaboration de théorie par déduction: 284
- Engagement: 86, 201, 219, 232, 252, 260, 294, 297, 298, 305
- Environnement: 28, 94, 136,
- Étude de cas:
- Recherche préliminaire par études de cas: 105, 113, 121, 129, 137, 144, 153, 160, 167, 175, 182, 190, 197, 205, 212, 219, 227, 235, 250, 258, 265
  - Approche multi-cas: 275-299
- Évaluation:
- Évaluation, utilisation pour le processus: 142, 236, 282, 294, 295, 298, 302, 307, 311
- Exode des cerveaux: 172, 173
- Exploitation minière: 30, 58, 102, 160-166
- Exploitation minière artisanale: 58, 229
  - Exploitation minière à haute altitude: 32, 58, 60, 61, 71, 164-166
- Femmes: 22, 69, 183, 184, 205, 209, 229, 240, 241, 243, 255, 256, 258, 261, 263
- Finances: 102, 137-151
- Finances agricoles: 163
- Flyvberg, Bent, 279-281
- Fonds monétaire international (FMI): 122, 124, 137-139, 142, 143
- Formulation d'hypothèses: 18, 72, 284

- Gestion:
- Gestion de l'eau: 30, 175-203
  - Gestion des besoins en eau: 24, 34, 35, 60, 61, 113, 186, 192, 194, 197, 198, 200, 201, 203
  - Gestion des ressources: 203, 282, 304, 64, 162, 166, 171, 176
- Gouvernance: 9, 10, 18, 19-21, 24, 33, 34, 46, 74, 218, 239, 240, 251, 271
- Gouvernement démocratique: 10, 11, 18-21, 26, 38, 210, 251, 252, 254, 255
- Groupe intergouvernemental des 24 (G-24): 29, 60, 61, 86, 137-143
- Guatemala: 35, 56, 70, 88, 103, 205-211, 275
- Impacts micro des politiques macroéconomiques et d'ajustement (MIMAP): 27, 28, 35, 51, 53, 54, 60, 61, 73, 75, 106-136
- Imprévus: 70, 75, 93
- Incidence: 1-3, 20, 32, 39, 82, 107, 113, 158, 164, 166, 169, 172, 173, 208, 248, 255, 276, 278, 279, 284, 292, 308
- Inde: 57, 59, 80, 83, 103, 186, 227, 232, 233
- Influence: 3, 8, 19, 20, 23, 24, 26, 37-39, 43, 44, 46, 49, 50, 52, 58, 59, 65-67, 70, 71, 74, 75, 80, 86, 88, 91, 92, 94, 95, 97, 98, 108, 110, 117, 118, 124, 129, 135, 141, 146, 148, 150, 157-159, 165, 172, 177, 178, 182, 183, 185, 193, 194, 198-202, 207, 209-211, 216, 218, 219, 224, 225, 235, 236, 240, 248, 250, 252-256, 260-263, 277-279, 281, 283, 285, 288, 290, 295, 299, 304, 305
- Information: 34, 107, 177, 257
- Innovation: 103, 133, 219-234, 306
- Institution(s): 3, 5, 11, 18, 22, 28
- Instabilité institutionnelle: 71
  - Institutions locales: 57, 96, 97, 107, 117-119, 154, 155, 158, 161, 18, 238, 240, 260
  - Institutions nationales: 32, 39, 238
  - Mémoire institutionnelle: 70, 71
- Intention: 34, 38, 65-68, 70, 75, 80-82, 96, 97, 124, 237, 239, 242, 275, 288, 303, 308
- Interaction: 7, 9, 22, 24, 37, 38, 43, 46, 50, 63, 66, 82-84, 88, 93, 285, 290, 301, 320
- Iverson, Alex: 279
- Jantsch, Erich: 309
- Jordanie: 24, 31, 60, 64, 65, 84, 88, 102, 182-188
- Kenya: 167-169, 171
- Leadership: 5, 25, 35, 44, 52-54, 60, 64, 94, 128, 228, 254, 291,
- Lewin, Kurt: 311
- Liban: 29, 60, 61, 102, 153-158, 186
- Limites: 107, 133, 168, 209, 216, 229, 284
- Marché(s): 22, 27, 37, 39, 73, 112, 129, 138, 140, 168, 235, 237, 243, 253, 259,
- Meilleures pratiques: 9, 10, 18, 24, 27, 40, 57, 68, 85, 91, 127, 156, 160, 212, 222
- Méthodologie: 8, 9, 11, 69, 111, 131, 134, 275-299
- analyse: 281-283, 286-289, 292-296
  - ateliers: 284, 293-298
  - modèle: 278, 294, 296
  - sélection des cas: 288, 294, 295
  - test préliminaire: 289
- Mines: 30, 32, 58, 60, 61, 102, 160-166, 229

- Mise en oeuvre: 14, 20, 21, 29, 34, 41, 44, 45, 50, 51, 53-57, 64, 69, 78, 81, 83, 84, 94, 95, 97, 107, 111, 112, 117, 118, 124, 127, 130, 134, 158, 166, 168, 175, 179, 180, 181, 188, 197, 207-209, 211, 215, 217, 237, 238, 242, 246, 251-253, 260, 262, 265, 267-271, 276, 277, 281-284, 294, 304, 310
- Modèle: 37, 41, 64, 108, 110, 115, 116, 120, 131-136, 150, 155, 156, 158, 168, 170, 186, 193, 198, 199, 203, 239, 255, 258, 264, 270, 278, 294, 296
- Modèle informatique d'équilibre général (IEG): 27, 28, 112, 120, 124, 134
- Moyen-Orient: 17, 31, 64, 102, 182, 189, 190, 195, 197, 282
- Mozambique: 25, 33, 52, 60, 81, 84, 88, 103, 236, 243-248, 256, 258, 264,
- Népal: 34, 52, 60, 78, 85, 103, 265-270
- Nord: 18, 19, 22, 31, 67, 137, 289, 318
- Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD): 127, 238,
- Offre: 85, 88, 126, 135
- Oligarchie: 38
- Opinion publique: 57, 71, 80, 84, 94, 206
- Opportunisme: 86-89
- Organisations non gouvernementales (ONG): 27, 32, 35, 57, 64, 107, 109, 112, 120, 123, 126, 128, 159, 160, 171, 181, 187, 227-231, 253, 278, 291
- Ouganda: 25, 33, 60, 88, 103, 170, 171, 236, 247, 256, 258, 260-264
- Palawan: 27, 73, 113, 114, 117-120
- Participation: 29, 34, 39, 79-81, 87, 98, 107, 111, 155, 173, 178, 181, 207, 241, 242, 251, 252, 267, 282-284, 294, 301, 306, 308
- Partenariat(s): 24, 78, 80-82, 88, 97, 98, 111, 127, 148, 186, 209, 212, 238, 239, 241, 260, 306, 307
- Pasteur, Louis: 69
- Pasteurs: 235-236
- Patton, Michael Quinn: 281, 298, 301, 310, 311
- Pauvreté:
  - Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP): 52, 54
  - Mesure de la pauvreté: 24, 35, 51-53, 77, 105-135
  - Réduction de la pauvreté: 27, 30, 35, 39, 51, 78, 105-135
  - Suivi de la pauvreté: 27, 53, 73, 75, 102, 105-136
  - Système de suivi de la pauvreté: 27, 28
- Pays en développement: 4, 6, 9, 11, 17, 19-23, 29, 47, 61, 63, 64, 70-72, 79, 84, 88, 109, 120, 126, 129, 137-145, 160, 161, 197, 212, 227, 266, 275, 282, 310
- Pays en transition: 74, 93, 96
- Pêcheries: 220
- Pêches: 32, 61, 66, 83, 85, 86, 219, 226, 292
- Pensée systémique: 284
- Performance: 10, 29, 41, 86, 88, 98, 143, 278, 283, 293, 301, 303
- Pérou: 30, 32, 57-61, 71, 80, 102, 145-146, 149, 160-166
- Persistance: 135
- Philippines: 24, 27, 53, 60, 73, 83, 102, 113-118, 221, 222
- Piège des projets: 218, 278
- Politiques:
  - Capacité en matière d'élaboration des politiques: 3, 5, 20, 38, 39, 44, 46, 54, 66, 71, 72, 79, 92, 94, 115, 116, 119, 124, 126, 132, 134, 136, 142, 149, 177, 187, 194, 200, 202, 210, 216, 230, 231, 240, 266, 286, 292
  - Horizons des politiques: 38, 39, 66, 92, 115, 116, 125, 134, 143, 148, 149, 179, 194, 200, 210, 224, 230, 231, 232, 267, 286, 292
  - Lacune dans les politiques: 55, 109, 150, 172, 185, 229

- Milieu des politiques: 2, 6, 8, 11, 17, 22, 39, 40, 43, 45, 47, 49-51, 55, 57, 68, 94, 111, 139, 292
- Politique agricole: 167, 169, 172, 193, 227
- Politique de concurrence: 28, 79, 133, 148, 151
- Reposant sur des preuves: 6, 9, 23, 55, 218, 226
- Politiques publiques: 1, 2, 9-11, 17-19, 24, 26, 37, 47, 49, 52, 58, 66, 67, 80, 91, 93, 98, 115, 132, 134, 139, 141, 142, 146, 157, 160, 163-166, 182, 185, 202, 210, 216, 224, 225, 229, 230, 235, 236, 240, 250, 256, 258, 264, 275-278, 280, 283, 290, 303, 305, 308, 315
- Privatisation: 58, 163, 165, 259
- Projet d'interventions essentielles en santé en Tanzanie (PIEST): 33, 53, 60, 61, 73, 212, 213, 215-218
- Réceptivité: 5, 40, 43, 45-47, 49, 59, 75, 92
- Recherche:
- Qualité de la recherche: 195, 287, 291
- Recherche appliquée: 1, 31, 66, 122, 199, 222, 319, 320
- Recherche préliminaire: 35, 247, 256, 264, 284, 285, 287, 289, 290, 303
- Recherche pour le développement: 122, 126, 127, 129, 130, 139, 144, 147, 155, 183, 206, 212, 214, 215, 221, 236, 238, 243, 250, 258, 268, 278, 279, 298, 303, 304, 307
- Régime:
- Régimes décisionnels: 41, 42, 46, 79, 92, 93
- Régime décisionnel de routine: 41, 42, 92
- Régime décisionnel progressif: 41, 42, 92
- Régime décisionnel fondamental: 41, 42, 92, 93
- Relations: 57, 67, 68, 77, 78, 84, 96-98, 110, 125, 146, 151, 166, 201, 225, 254, 281, 284, 285, 290, 308
- Renforcement de la capacité: 55, 56, 85, 86, 108, 110, 119, 124, 135, 142, 148, 173, 178, 187, 189, 209, 210, 221, 225, 228, 240, 252, 264, 268, 286, 292
- Responsables des politiques: 1-4, 9-11, 17-25, 31, 37-60, 64, 65, 67-98, 105-111, 125-128, 130, 133, 145-151, 157, 167-173, 185, 187, 189, 192, 197-202, 220-226, 230-233, 239-241, 252, 254, 261, 276, 285, 290, 292, 299
- Réseau(x): 22, 25, 28-32, 39, 57, 64-71, 78, 80-86, 92, 97, 103, 106, 109, 114, 120, 122, 126, 132, 135, 145, 155, 157, 159, 187-189, 201, 219-234, 246, 251, 260, 266, 292, 306
- Réseau latino-américain sur le commerce (LATN): 28, 60, 61, 66, 67, 71, 72, 79, 85, 145-151
- Réseau des sciences sociales sur les pêches en Asie (AFSSRN): 60, 61, 66, 67, 85, 221, 225
- Révélation: 305
- Santé: 5, 6, 24, 32, 33, 53, 58, 61, 69, 71-75, 82, 103, 106, 107, 113, 160, 164, 181, 183, 186, 205-218, 230, 239-243, 253, 261, 263, 265, 318, 319
- Secteur privé: 31, 32, 54, 57, 95, 121, 146, 147, 149, 170, 187, 189, 206, 225, 238, 242, 245, 253, 259, 260-262, 265-271, 302
- Sénégal: 25, 34, 35, 51, 52, 60, 78, 102, 103, 115, 121-128, 235-242, 245, 247, 256, 258, 264, 317
- Sciences sociales: 1, 2, 32, 61, 66, 67, 85, 145, 149, 219-226, 278-282, 294
- Sexe (sexospécifique): 35, 123, 128, 172, 208-210, 232, 241, 255, 263, 306,

- Society for Research and Initiatives for Sustainable Technologies and Institutions (SRISTI): 32, 57, 59, 60, 65, 80, 83, 227-233
- Sud: 18, 20-22, 32, 67, 88, 139, 295, 304, 318
- Syndicats: 58, 161, 164, 165, 209, 253, 256
- Syrie: 34, 61, 73, 83, 102, 153, 186, 190-196
- Système communautaire de suivi de la pauvreté (CBMS): 27, 114, 117-120
- Tanzanie: 24, 33, 53, 60, 61, 73, 82, 103, 169, 170, 212, 213, 215-218, 275, 319
- Technologies de l'information et des communications (TIC):
- Télécentre: 25, 33, 243, 245, 246, 253, 255, 258, 261, 262, 264, 270,
- Terres: 102, 106, 107, 153-155, 159, 168, 181, 182, 190, 191, 227
- Transition: 23, 43, 74, 91, 93, 96, 251, 254
- Tunisie: 35, 60, 61, 102, 197-202
- Ukraine: 32, 54, 60, 71, 74, 102, 175-180
- Utilisation prévue: 292
- Viet Nam: 23, 28, 39, 60, 73, 74, 81, 84, 102, 122, 129-136, 223, 275
- VIH/sida: 172, 212
- Weiss, Carol: 8, 13, 276, 282, 289, 290, 294, 299, 306, 315