

## RECHERCHE POUR LE DÉVELOPPEMENT DANS LES PAYS EN TRANSITION



CRDI : Peter Bennett

*Récemment, le CRDI a examiné pourquoi et comment il avait travaillé, au cours des trois dernières décennies, dans des pays en transition — transition de la dictature à la démocratie, du communisme à l'économie de marché, de la guerre à la paix. L'objectif du CRDI était de mieux comprendre comment il recueille et diffuse l'information destinée à éclairer l'élaboration de la programmation et les prises de décisions. Comment le Centre avait-il été informé de l'imminence d'une transition ? Comment s'était-il renseigné sur la situation ? Comment était-il intervenu ?*

*Des études de cas ont été préparées sur l'Algérie, la Birmanie, le Cambodge, le Kenya, l'Afrique du Sud, les pays du cône Sud, le Vietnam et la Cisjordanie et Gaza. Ces huit études de cas et le texte d'introduction qui les accompagne montrent que le CRDI est depuis longtemps capable de travailler dans les situations à haut risque que l'on retrouve avant les transitions et dans la phase initiale de celles-ci. Il en ressort également qu'il a joué un rôle distinct dans l'aide à la recherche et à la conception de politiques axées sur le développement et qu'il a su habituellement adapter sa programmation à des contextes mouvants.*

## INTRODUCTION

### ENJEUX ET ENSEIGNEMENTS

LA RECHERCHE POUR LE DÉVELOPPEMENT EST UNE TÂCHE RISQUÉE, d'autant plus lorsqu'elle a lieu au cours de périodes de transition politique, économique et sociale. Mais les transitions qui s'opèrent dans les pays en développement peuvent déboucher sur des possibilités de recherche totalement nouvelles permettant d'éclairer les changements politiques et de réduire la pauvreté, tout en favorisant un développement à la fois équitable et durable. En fait, le développement proprement dit est généralement associé à ces transitions dangereuses et prometteuses — transitions de la dictature à la démocratie, d'économies défailtantes à des marchés bien gérés, de la guerre à la paix. Malgré les risques et les renversements subits qu'elles comportent, les périodes de transition sont porteuses de réelles possibilités de recherche fructueuse pour le développement.

Les possibilités dont s'accompagnent souvent les périodes de transition suscitent par conséquent des questions pour les chercheurs et les responsables des politiques. Comment concevoir et mener la recherche de manière à limiter les risques ? Comment les constatations de la recherche peuvent-elles être utilisées rapidement et efficacement pour améliorer l'élaboration des politiques et renforcer les processus démocratiques au cœur même de périodes de transition ? Bref, comment la recherche pour le développement peut-elle exploiter les possibilités offertes au cours des périodes de transition pour en maximiser les avantages durables ?

Le présent document fait état des réponses éclairantes issues de l'examen systématique de la recherche soutenue par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI). Depuis sa création en 1970, le CRDI a poursuivi un objectif clair : soutenir l'innovation technique et sociale en vue d'améliorer la vie et l'avenir des populations pauvres et marginalisées des pays en développement. Cette recherche est menée dans les pays en développement, par les habitants des pays en développement. Et certaines des recherches les plus marquantes ont été menées au cœur de la confusion et du tumulte de périodes de transition politique, économique et sociale.

Le point de départ de l'examen en question a été une enquête effectuée par des analystes du CRDI issus de 25 pays où celui-ci avait soutenu de la recherche au cours de périodes de transition. À partir de là, on a décidé d'examiner huit cas plus en profondeur, à savoir ceux de l'Algérie, de la Birmanie, du Cambodge, du Kenya, de l'Afrique du Sud, des pays du cône Sud de l'Amérique latine, du Vietnam et de la Cisjordanie et Gaza. Ces cas ont été choisis parce qu'ils témoignent d'expériences différentes et sont représentatifs de différentes régions mais, avant tout, parce qu'ils apportent des réponses à la question centrale : comment la recherche pour le développement peut-elle saisir les possibilités et gérer les risques dont s'accompagnent les transitions ?

Les données probantes recueillies permettent de formuler trois grandes observations.

Premièrement, ***il vaut mieux savoir précisément ce qu'on entend par « transition » dans le cas d'un pays en développement.*** Il ne s'agit presque jamais d'un processus ordonné et continu d'amélioration de la situation d'un pays, qui passerait par exemple de la dictature à la démocratie. Les transitions sont généralement désorganisées et imprévisibles, souvent déstabilisantes, et sujettes aux reculs. Il peut falloir des mois, ou même des décennies, pour parvenir à une certaine stabilité. Aux fins des présentes, le terme « transition » désigne toute transformation politique, économique ou sociale majeure qui survient dans un pays. Cette définition englobe les transformations bien connues des dernières années, au cours desquelles des pays sont passés de régimes communistes à des économies de marché, de régimes militaires à des gouvernements civils, de la guerre à un certain degré de paix politique. Mais les transitions peuvent également inclure une transformation radicale de la nature de la gouvernance — par exemple le passage d'une autocratie corrompue à une démocratie participative et responsable. Il peut aussi s'agir de changements qui ne se traduisent pas nécessairement par des améliorations. Chose certaine, la transformation du style de gouvernance passe toujours par des changements profonds. Et la transition vers la démocratie peut s'avérer particulièrement turbulente.

La deuxième observation tirée des données probantes présentées est que, ***dans un contexte de transition, la conception et l'exécution de la recherche pour le développement comportent des exigences bien particulières.*** En raison de l'agitation politique et de la répression gouvernementale qui ont cours avant et pendant une période de transition, la sécurité des chercheurs peut se trouver menacée; les universitaires spécialisés dans le domaine des sciences sociales deviennent alors souvent la cible privilégiée de la réprobation du gouvernement. Il est courant que les déplacements soient interdits ou limités, tout comme l'accès aux installations et à l'information officielles. Pareil climat est loin d'être propice à la liberté universitaire, et les obstacles à la recherche pouvant avoir une incidence sur les politiques peuvent sembler insurmontables.

Pour toutes ces raisons, ***le soutien à la recherche pour le développement au cours d'une période de transition exige de la patience, de la ténacité et l'aptitude à saisir les occasions.*** La souplesse s'impose, particulièrement au début, et la recherche proprement dite peut devoir tout d'abord passer par le renforcement des capacités. Il faut surtout se rappeler qu'en raison de la nature même de toute transition amorcée ou imminente, il est très important d'avoir une connaissance stratégique de la situation locale, c'est-à-dire connaître le pays, son régime politique et les partenaires de recherche éventuels, avant même d'entreprendre la recherche.

La gestion des nombreuses difficultés inhérentes à la recherche dans une société en transition comporte également des exigences pour l'organisation qui soutient la recherche. En pareil contexte, l'information est rare et doit donc être largement diffusée, dans tout l'organisme. Un leadership enthousiaste à tous les échelons — depuis le siège jusque sur le terrain — est souvent l'élément déterminant du succès d'un projet. Une initiative de recherche précaire peut être sauvée par un champion qui a de bonnes relations. Les gestionnaires de la recherche ont parfois la difficile tâche de décider soit de saisir le moment, soit d'attendre de pouvoir recueillir de l'information stratégique, laquelle est toujours convoitée, mais pas toujours disponible. Expérience, ingéniosité et rapidité d'action constituent des atouts indéniables pour un organisme appelé à faire un tel choix.

La troisième observation tirée des études de cas est qu'***il existe une différence marquée entre la recherche en cours de transition et la recherche en vue d'une transition.*** Au Vietnam, la recherche s'est concentrée dans l'ensemble sur des domaines *en cours* de transition, notamment sur l'agriculture. Par contre, en Afrique du Sud, la recherche était clairement axée sur la préparation au changement; il s'agissait bel et bien d'une recherche *en vue* d'une transition.

Souvent, les gouvernements locaux sont plus ouverts à la recherche *en cours* de transition : améliorer les soins de santé ou les méthodes d'irrigation peut être moins controversé que de traiter ouvertement des échecs d'un système de gouvernance. Il n'en reste pas moins que même une recherche apparemment apolitique peut contribuer à orienter une transition au fur et à mesure qu'elle se déroule. Elle peut créer

la capacité de mener des recherches indépendantes et des actions de plaidoyer. Qui plus est, la recherche profondément ancrée dans la participation communautaire peut permettre aux citoyens d'acquérir l'information et la confiance dont ils ont besoin pour décider de leur avenir et demander des comptes à leurs gouvernements. La recherche devrait également suivre l'évolution des transitions. Ainsi, l'engagement du CRDI en Cisjordanie et à Gaza s'est tout d'abord concentré dans les domaines de l'agriculture et de la santé, pour aborder ensuite les questions de paix et de gouvernance, qui sont au cœur même de la transition. Au bout du compte — et particulièrement si la transition progresse bien — la recherche dans des domaines *en cours* de transition et la recherche *en vue* d'une transition peuvent toutes deux favoriser un développement plus durable, plus équitable et plus démocratique.

### PASSER À L'ACTION : 10 PRATIQUES EXEMPLAIRES

La recherche pour le développement est, par définition, une entreprise risquée. Lorsque les capacités de recherche et d'élaboration des politiques sont faibles, et que la situation économique est difficile, les résultats sont toujours incertains. Et c'est ce qui caractérise les pays en développement, particulièrement au cours des perturbations propres aux transitions. Pourtant, c'est en pareilles conditions qu'une recherche pertinente peut être très productive, et permettre notamment de faire progresser le pays vers une meilleure gouvernance, de réduire la pauvreté et de favoriser une croissance économique équitable.

Le succès de la recherche pour le développement au cours de périodes de transition dépend de la capacité de gérer les risques inévitables et d'éviter les pires écueils. Naturellement, chaque situation comporte des défis et des possibilités propres, mais l'expérience a démontré que certaines pratiques augmentent généralement les chances d'obtenir de bons résultats. Nous vous les présentons ici non pas à titre de règles à suivre rigoureusement, mais bien comme des moyens à envisager pour agir efficacement. Voici donc ces 10 pratiques exemplaires.

**1. Être à l'affût** de toute possibilité soudaine ou subtile d'amorcer des recherches pour le développement au cours des tout premiers stades d'une transition. Et **saisir cette possibilité** quand elle se manifeste. Même au cours des périodes précédant les transitions — ce qui était le cas par exemple alors que l'apartheid avait encore cours en Afrique du Sud — il peut y avoir des brèches qui permettent au moins une collaboration à titre expérimental, laquelle pourra se développer ultérieurement, au fur et à mesure que la transition progressera. Les interventions rapides peuvent porter fruit. Au Kenya, le fait d'agir au moment opportun a facilité l'amorce d'une transition vers la réforme de la gouvernance. Dans la plupart des cas, déceler une possibilité et préparer promptement une intervention exigent la présence de personnel compétent

dans le pays ou la région et, idéalement, d'un champion au sein du personnel — quelqu'un qui est enthousiaste, énergique et suffisamment bien informé pour donner suite à la décision et impulser l'action.

**2. Faire preuve de patience.** Les transitions sont ponctuées de temps d'arrêt et empruntent des méandres. Mais le développement d'une capacité de recherche locale — à savoir investir dans l'éducation, le renforcement des institutions et les relations interpersonnelles — peut porter fruit des années plus tard. Il vaut donc souvent la peine d'attendre. Les premières expériences de collaboration du CRDI avec des Sud-Africains en exil et avec des Sud-Américains qui s'opposaient à des régimes dictatoriaux ont débouché sur des partenariats et des programmes fructueux et à long terme. Ce type de renforcement des capacités peut donner lieu à des résultats étonnants et marquants, d'autant plus lorsque les anciens partenaires de recherche en viennent à exercer de hautes fonctions au sein de gouvernements démocratiques. En effet, la recherche valable en périodes de transition commence souvent par le repérage de talents. Dans certains cas, comme en Cisjordanie et à Gaza, le fait d'être reconnu pour sa patience tenace suffit à créer un climat de confiance et des liens suffisamment forts pour résister aux revers et aux difficultés. Même dans un contexte de violence et d'agitation sociale, il est possible d'établir et de maintenir des liens axés sur la recherche avec des partenaires de programme sérieux, compétents et indépendants.

**3. Lancer le processus de veille stratégique,** même avant que les transitions ne s'amorcent, et **créer des liens.** Une solide compréhension des possibilités de programmation dans le domaine de la recherche passe forcément par une connaissance approfondie et à jour de la dynamique politique, économique et sociale du pays et de son contexte culturel. Une veille stratégique pertinente ne se limite pas à dresser servilement le profil d'un pays : l'appréciation des risques doit prendre différentes formes selon les contextes. Pour recueillir de l'information stratégique, il faut s'efforcer de comprendre un pays et sa population tout en demeurant à l'affût des possibilités qui pourraient se présenter afin de tenter d'effectuer des recherches dès le tout début au cours d'une transition ou en vue d'une transition. Parfois — comme ce fut le cas à l'issue de la longue évaluation des possibilités de recherche en Birmanie qu'a effectuée le CRDI — la veille stratégique mène à la conclusion qu'une transition est peu probable. (Toutefois, il n'est parfois possible de constater que rétrospectivement qu'il s'agissait bien des débuts d'une transition. Un bon jugement fondé sur l'expérience et une intuition aiguisée peuvent aider à distinguer les faux départs des vrais.)

« Être sur place » est souvent utile, mais pas toujours essentiel. Être dans la région peut être suffisant; la présence en Asie du Sud-Est d'un administrateur de programmes régional du CRDI qui avait de bonnes relations dans la région s'est avérée fort utile pour l'évaluation et le lancement de programmes même dans des pays (tel le Cambodge) où le CRDI n'avait pas été jusque-là actif sur le terrain, ou très peu. « Être sur place » n'est qu'une façon de créer des liens; il s'agit de connaître les gens

qui œuvrent au sein des milieux locaux de la recherche et de l'élaboration des politiques, de créer des réseaux locaux de partenaires et de favoriser l'engagement de partenaires éventuels.

**4. Mettre en commun les connaissances** dans l'ensemble de l'organisme qui soutient la recherche, à tous les échelons, dans tous les services et toutes les régions. Bien qu'en théorie il apparaisse tout à fait logique de mettre l'information en commun, dans les faits, l'information n'est pas toujours transmise. La libre circulation de l'information au sein d'un organisme permet d'obtenir des opinions plus diversifiées et de prendre des décisions plus éclairées. Cela favorise le déploiement rapide et efficace du personnel approprié ayant l'expérience voulue et l'établissement d'un précieux dossier documentaire qui permettra de soutenir et d'accélérer les prises de décisions ultérieures au fil de l'évolution de la situation. Pareille feuille de route peut aider une institution à tirer des enseignements de sa propre expérience et mener au genre d'évaluation qui peut, au fil du temps, améliorer considérablement le rendement organisationnel.

Finalement, la mise en commun des connaissances peut garantir à un organisme une bonne réputation — et une réputation durable. Un organisme qui soutient la recherche pourra rassurer ses partenaires éventuels et stimuler les nouvelles collaborations en invoquant sa réputation, fondée sur ses succès antérieurs. Mais les gestionnaires de la programmation doivent être au courant de ces expériences pour pouvoir miser sur l'atout que constitue la réputation.

**5. Échanger à trois.** L'optimisation de la conception et de la mise en œuvre des projets ou des programmes exige un engagement à trois points névralgiques de l'organisme en matière de prise de décisions et d'intervention : le gestionnaire sur le terrain, le gestionnaire responsable du programme au siège et le premier dirigeant de l'organisme. Il ressort de l'expérience du CRDI que les programmes laborieux se sont avérés plus solides après avoir été examinés et soutenus à tout le moins par un directeur régional, un directeur de programme au siège et le président du CRDI. Non seulement la formule des échanges tripartites préconise-t-elle la mise en commun de l'information et favorise-t-elle des discussions éclairées, mais elle encourage en outre l'organisme à continuer de soutenir un projet en dépit des difficultés. Les échanges tripartites à un haut niveau permettent de tirer parti des éléments les plus sages d'une institution et de fournir un leadership, particulièrement quand les conditions sont difficiles ou incertaines.

**6. Travailler avec les autres bailleurs de fonds.** La collaboration avec, entre autres, des fondations, des organismes gouvernementaux et intergouvernementaux et des organisations non gouvernementales qui partagent la même vision peut contribuer à consolider les avantages de la mutualisation des connaissances et de la concertation des efforts. Une étape préliminaire de la veille stratégique consiste à comprendre ce qu'ont fait les autres bailleurs de fonds de la

recherche et ce qu'ils ont évité de faire. Tant dans le cas de l'Algérie que de l'Afrique du Sud et des pays du cône Sud, le CRDI a tiré un très grand avantage de ses consultations auprès des autres bailleurs de fonds, qu'ils aient été actifs ou non dans les endroits visés. Dans certains cas, le CRDI s'est joint à des partenariats qui avaient fait leurs preuves; dans d'autres cas, il a fait œuvre de pionnier et a été à l'avant-garde de la collaboration dans de nouvelles sphères de recherche. Il est important de souligner que, pour être réellement productifs, les partenariats doivent comporter un engagement financier. La véritable collaboration n'est jamais un moyen de faire de la recherche à rabais, mais c'est une stratégie de mise en commun des efforts en vue d'obtenir de meilleurs résultats.

### **7. Faire participer les intervenants dans le domaine de la politique étrangère**

et, dans la mesure du possible, mettre les vertus de la diplomatie au service de la recherche. Le fait que le CRDI jouisse d'une autonomie dynamisante en raison de son statut de société d'État créée par le Parlement du Canada tout en étant un instrument de la politique gouvernementale financé par les contribuables a donné lieu à une tension constructive. En fait, le CRDI a souvent exercé son autonomie dans sa manière de collaborer avec le ministère des Affaires étrangères du Canada et l'Agence canadienne de développement international. Cela démontre que le soutien à la recherche pour le développement peut s'écarter de l'aide gouvernementale et de la politique étrangère, ou encore les précéder ou les faire progresser, tout en demeurant profitable et pour la recherche et pour les politiques.

Ainsi, les premières interventions du CRDI au Vietnam ont contribué à éclairer l'engagement ultérieur du gouvernement du Canada dans ce pays. En Cisjordanie et à Gaza, le CRDI était avantagé par rapport aux diplomates en ce sens qu'il pouvait travailler dans un territoire et une société qui ne constituaient pas un État. Généralement, les membres du personnel du CRDI et les diplomates canadiens se consultent en vue de l'atteinte d'objectifs différents quoique alignés. Si les relations entre gouvernements peuvent ouvrir des avenues de recherche et d'influence sur les politiques, la recherche peut quant à elle permettre de sonder la nature d'une transition et d'instaurer une présence avant l'entrée en jeu de la diplomatie. Quand leurs objectifs sont complémentaires, tant les programmes de recherche que la diplomatie en bénéficient.

**8. Innover**, aussi bien sur le plan de la conception des programmes que sur celui de l'élaboration des modalités de financement. Les transitions sont par nature étonnantes et déroutantes. Elles échappent aux modèles bureaucratiques et aux formalités habituelles, et sont un bon terrain pour l'expérimentation, la souplesse et l'inventivité. La stimulation de la recherche en périodes de transition exige donc de prendre des risques calculés : il faut tenter de trouver des partenaires de recherche dans des endroits inusités, risquer d'investir dans des institutions qui n'ont pas encore fait leurs preuves, dégager des fonds dans de courts délais et réagir rapidement aux dangers et aux possibilités qui se présentent. Ainsi, les premières

contributions du CRDI en Afrique du Sud ne visaient pas uniquement la recherche, mais aussi le renforcement des capacités de membres très compétents de l’African National Congress (parfois simplement en soutenant leur participation à des conférences régionales) en vue de l’instauration d’un gouvernement majoritaire. La souplesse est une vertu.

**9. Exploiter les forces de son organisme.** Soutenir des recherches durables exige une correspondance continue entre les besoins ciblés dans le pays en développement et l’expertise organisationnelle de l’institution qui apporte son soutien. La capacité de saisir les possibilités et d’improviser est à son meilleur quand elle est ancrée dans les compétences éprouvées du personnel, les réseaux en place et les liens qu’entretiennent les gestionnaires avec la communauté internationale des bailleurs de fonds. L’arrimage entre les besoins du pays bénéficiaire et les capacités du bailleur de fonds est particulièrement important en période de transition, les compétences institutionnelles pouvant être mises à l’épreuve de manière soudaine et inattendue quand la situation change. Les compétences du CRDI se sont certes transformées au fil des 37 dernières années, mais le Centre s’est toujours efforcé de miser sur ses forces, en constante évolution. Ainsi, ses capacités dans le domaine de la recherche sur les politiques sociales et économiques ont été mises à contribution dans le cadre de transitions très différentes les unes des autres, notamment en Cisjordanie et Gaza, au Kenya, dans les pays du cône Sud et au Vietnam. Son expertise en matière d’agriculture, de politiques environnementales et de gestion des ressources naturelles a été mise à contribution dans maints pays, allant du Cambodge à l’Algérie. Les organismes d’aide à la recherche efficaces connaissent leurs limites et savent tirer parti de leur avantage comparatif; ils bénéficient ainsi d’économies de compétences et maximisent leurs résultats.

**10. Trouver et occuper la zone où convergent l’objectivité de la recherche et la pertinence sur le plan des politiques.** La recherche pour le développement est spécifiquement axée sur l’atteinte d’un objectif : obtenir et appliquer les connaissances voulues pour réduire la pauvreté et favoriser un développement durable et équitable. Il s’agit de recherches axées sur les politiques et l’action, particulièrement en périodes de transition. Voilà ce qu’on entend par « pertinence ». Mais des recherches solides exigent également une bonne dose d’indépendance : les chercheurs doivent bénéficier d’un minimum de latitude et de liberté et faire preuve de la discipline professionnelle nécessaire pour tenter de soulever de nouvelles questions dans des contextes nouveaux, et ce, malgré l’indifférence, voire l’hostilité du gouvernement à l’égard de leur démarche. Voilà ce qu’on entend par « objectivité ».

Des recherches valables contribueront à l’instauration de transitions efficaces, durables et justes. De telles recherches exigent une objectivité à toute épreuve et la participation au moment opportun aux processus de transformation des politiques et de changement.

*Ce document fait partie d’un rapport plus exhaustif préparé par Nancy Smyth et Maggie Gorman, du Groupe des politiques et de la planification du CRDI.*

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), un organisme canadien, est l’un des chefs de file de la production et de l’application de nouvelles connaissances pour relever les défis du développement international. Depuis plus de 35 ans, le CRDI travaille en étroite collaboration avec les chercheurs des pays en développement pour créer des sociétés en meilleure santé, plus équitables et plus prospères.

**Centre de recherches pour le développement international**

CP 8500, Ottawa (Ontario) Canada K1G 3H9

Tél. : 613-236-6163

Télec. : 613-238-7230

Courriel : [info@crdi.ca](mailto:info@crdi.ca)