

Résumé du rapport de l'examen externe de l'initiative de programme ACACIA II

Rapport au Conseil des gouverneurs du CRDI
Octobre 2005

Préparé par : M. Simon Batchelor, Consultant, Gamos, Grande-Bretagne; M^{me} Nancy Hafkin, Consultante, Knowledge Working, États-Unis; M^{me} Annie Chéneau-Loquay, Directrice de recherche, CNRS-Institut d'études politiques de Bordeaux, France

But et objectifs de l'initiative de programme

- 1 La **vision** de l'initiative de programme (IP) ACACIA pour sa deuxième période de financement (ACACIA II) était celle « d'un continent africain qui apporte une contribution active à l'économie mondiale du savoir et en bénéficie et où les technologies de l'information et de la communication (TIC) figurent au programme des politiques de tous les pays africains comme moyen de relèvement et d'amélioration de tous les niveaux de vie (citadins et campagnards, femmes, hommes, enfants, jeunes et personnes handicapées) ».
- 2 Les **objectifs** particuliers de cette IP étaient les suivants :
 - 2.1 approfondir la compréhension et la connaissance du pouvoir de transformation ou des effets innovateurs ou dysfonctionnels des TIC dans la réduction de la pauvreté et le développement humain en Afrique;
 - 2.2 améliorer les capacités des pays africains à formuler et à mettre en oeuvre des politiques TIC nationales prônant un accès équitable aux TIC et à l'information en faveur du développement socioéconomique;
 - 2.3 contribuer à la recherche sur les TIC appropriées à l'appui du développement et à l'adoption de solutions techniques abordables et fonctionnelles pour l'Afrique;
 - 2.4 appuyer la recherche qui accroît le contenu africain sur les TIC au moyen du développement de logiciels adaptés à une application efficace des TIC en faveur du développement;
 - 2.5 tirer des enseignements de la recherche et de l'expérimentation communautaires d'ACACIA et diffuser ces connaissances au plus grand nombre.

- 3 Pour réaliser la vision d'ACACIA II, on a mené une recherche-action au sein de collectivités africaines vivant dans des conditions de pauvreté et soutenu des projets de recherche appliquée destinés à encourager la mise en oeuvre de politiques TIC favorables aux pauvres et l'adoption de solutions techniques fonctionnelles dans le contexte africain.

Méthodologie employée pour l'examen

- 4 La méthodologie employée a consisté en des visites de terrain faites auprès d'un échantillon au jugé de neuf projets de recherche (quatre en Afrique de l'Ouest, trois en Afrique de l'Est et deux en Afrique du Sud), une revue des divers documents fournis par le CRDI, notamment des documents d'approbation de projet (DAP), et un examen d'un vaste échantillon d'extrants découlant de l'IP. Les appréciateurs ont en outre mené des entrevues auprès du personnel et des intervenants et recueilli les points de vue de plusieurs décideurs en matière de technologies de l'information et de la communication au service du développement (TIC-D).

Constatations de l'examen

- 5 L'examen a révélé que **d'énormes progrès avaient été accomplis au chapitre des objectifs poursuivis**. Dans l'ensemble, les résultats sont très positifs et sensiblement conformes aux attentes énoncées dans le descriptif de la deuxième période de financement de l'IP (ACACIA II), ce qui place le CRDI dans une bonne position pour entreprendre l'élaboration du descriptif de la troisième période (ACACIA III).
- 6 Les interventions et les projets de recherche appliquée d'ACACIA II ont permis de mieux comprendre les interactions complexes et en constante évolution qui existent entre les TIC et la réduction de la pauvreté. En favorisant le renforcement des capacités des personnes et des institutions ainsi que la recherche appliquée, cette IP a amélioré l'aptitude des pays africains non seulement à formuler et à mettre en place des politiques TIC, mais aussi à adopter des solutions techniques abordables et fonctionnelles. L'approche privilégiant les projets de développement de logiciels a contribué à augmenter le contenu africain. Enfin, les contributions d'ACACIA II au chapitre de la diffusion des connaissances ont été nombreuses et enrichissantes.
- 7 Le descriptif d'ACACIA II comprenait la majorité des recommandations de l'examen externe d'ACACIA I. La stratégie la plus notable d'ACACIA II a probablement été celle qui a consisté à mettre davantage l'accent sur la recherche et à mettre fin aux engagements pris lors de la période de financement précédente (Comité consultatif national ACACIA ou CCNA, SchoolNet et télécentres). Ainsi, contrairement à ACACIA I, où l'exécution des projets était confiée principalement à des ONG, ACACIA II a privilégié la participation de spécialistes

africains des sciences sociales et accordé à nouveau la priorité à la recherche et aux liens entre la recherche et les politiques gouvernementales.

- 8 La réussite d'ACACIA II est principalement attribuable à **la nouvelle stratégie d'exécution** qui, au lieu de favoriser les projets ponctuels de recherche-action, a encouragé l'établissement de réseaux de chercheurs capables de réaliser à la fois des interventions et des projets de recherche appliquée qui s'articule autour de thèmes ou de domaines d'intérêt donnés. Il est à noter que ces réseaux sont parvenus à établir de bons liens avec les responsables des politiques et les décideurs, ce qui a ouvert de nouvelles possibilités d'influer sur les politiques.
- 9 L'examen a révélé que la première année environ de mise en oeuvre d'ACACIA II avait en quelque sorte été une phase de transition, car on a continué à financer principalement des projets ponctuels de recherche-action au cours de cette période (souvent des projets qui avaient été planifiés ou examinés dans le cadre d'ACACIA I). Ce n'est qu'une fois franchie l'étape de la consolidation, à mi-parcours de la période quadriennale, que l'on a commencé à **financer des projets conformes à la stratégie visant à favoriser la création de réseaux et la recherche appliquée**. Ces derniers projets ont largement contribué à l'atteinte des objectifs énoncés dans le descriptif.

Extrants

- 10 L'examen des **extrants** de l'ensemble des projets d'ACACIA II a clairement montré que l'on s'était efforcé d'approfondir les connaissances acquises dans le cadre d'ACACIA I et de les diffuser de façon appropriée. En ce qui concerne le type et la qualité de ces extrants, nous pouvons affirmer que la gamme est suffisamment variée à ces deux égards. Un certain nombre de publications essentielles ont notamment été produites.
- 11 La qualité des extrants du projet *Publications de la collection ACACIA* est particulièrement grande. Il convient de souligner que la recension des écrits portant sur les TIC et la réduction de la pauvreté, faite par Catherine Nyaki, est excellente et très utile, car elle couvre tous les aspects de ce qui est devenu le principal enjeu dans le domaine des TIC-D.
- 12 Nous avons observé que certains produits clés d'ACACIA avaient fait l'objet d'une large diffusion. Ainsi, les cartes ACACIA – plus particulièrement la carte *L'Internet : Toile d'Afrique*, qui a fortement contribué à sensibiliser les gens aux défis que posent les TIC-D au continent africain – ont été distribuées à grande échelle et en temps opportun, ce qui a été très apprécié par un bon nombre de personnes.
- 13 L'examen a révélé que dans certains cas, il y a eu un long délai entre le moment où le projet a pris fin et celui où l'on a commencé à diffuser les extrants. Il est conseillé à l'équipe d'ACACIA de trouver des moyens de raccourcir ce délai.

L'examen a aussi fait ressortir la nécessité de produire des rapports « d'étape » et de vérifier les liens des pages Web qui mènent aux extraits des projets – les appréciateurs tiennent simplement à souligner l'importance de ces deux mesures, qui sont actuellement à l'étude.

- 14 Nous avons constaté que seul le projet *Recherche TIC Afrique* (RIA!) avait donné lieu à des articles dans des revues scientifiques à comité de lecture. La publication d'articles dans des revues contribue à promouvoir la carrière des chercheurs africains et peut augmenter à long terme le niveau de crédibilité accordé aux recherches d'ACACIA. Cependant, nous avons aussi constaté que les articles scientifiques n'influençaient pas nécessairement les responsables des politiques et que s'ils avaient un rôle à jouer à cet égard, une multitude d'autres extraits étaient nécessaires pour que les objectifs d'ACACIA soient réalisés (voir les paragraphes 18 à 23).

Incidences et rayonnement

- 15 L'examen des incidences et du rayonnement du programme a mis en lumière, encore une fois, la différence entre les projets financés au cours des premières années d'existence d'ACACIA II et ceux qui l'ont été par la suite. **Ces derniers étaient vraiment axés sur l'établissement de réseaux et ont eu une plus grande portée au chapitre de l'élaboration de politiques et de la prise de décision (et sur le plan géographique).**
- 16 L'équipe d'ACACIA II a fait appel à de nombreux intervenants provenant de divers milieux. Elle a travaillé avec des établissements universitaires et des gens qui ont joué un rôle de premier plan dans une bonne partie de ses recherches. Elle a aussi pu compter sur la collaboration efficace du gouvernement, de la société civile, de l'entreprise privée et du public.
- 17 ACACIA I concernait quatre pays. ACACIA II a eu une portée plus régionale. En faisant participer des chercheurs d'environ dix-sept pays à des réseaux d'intérêt commun, on s'est assuré de faire rayonner le programme sur tout le continent africain. Cette approche régionale est excellente et devrait être maintenue au cours de la troisième période. Il conviendrait en outre de continuer à privilégier la création de réseaux de personnes et de chercheurs.

Influence sur les politiques

- 18 ACACIA II a permis d'exercer une influence positive sur les politiques. L'une des preuves en est que le projet *Recherche TIC Afrique* (RIA!) a été mentionné dans des documents de l'OCDE à titre d'exemple de recherche ayant contribué à l'élaboration de politiques en Afrique. Voici ce qui est dit notamment à ce sujet dans la publication *Les Dossiers du CAD* de cet organisme : « C'est ainsi que le document *Fair Access to Internet Report* [Gillwald *et al.*, 2004] avait provisoirement évoqué deux aspects du contexte politique qui semblaient devoir

constituer des leçons importantes pour les décideurs. Dans une comparaison entre contexte politique et accès aux TIC, ce document indiquait qu'en Algérie, l'absence d'environnement réglementaire a favorisé l'apparition d'initiatives à relativement petite échelle émanant du secteur privé qui ont fait baisser le coût d'accès aux TIC, en soulignant que la prochaine définition d'une politique pourrait fort bien avoir pour conséquence de réduire cet accès. Il citait également le cas de l'Ouganda, qui a bénéficié d'un environnement apparemment favorable aux TIC (par comparaison avec beaucoup de ses voisins), mais dont la population n'a pas pour autant bénéficié d'un meilleur accès, ni de coûts moindres. La leçon à en tirer n'est pas que le contexte politique n'a pas eu l'effet souhaité, car le travail de recherche n'est que provisoire et demande confirmation. On retiendra plutôt la réaction du gouvernement : lorsque les conclusions du document furent portées à son attention, l'agence chargée de la réglementation a immédiatement demandé aux experts de lui indiquer ce qui pourrait être fait pour améliorer le contexte, a étudié leurs réponses et, dans les mois qui ont suivi la publication du document, a pris des mesures dans le sens préconisé. »

19 De toute évidence, ACACIA et le CRDI ont grandement contribué à créer, dans plusieurs pays d'Afrique, un environnement réglementaire libéral et avant-gardiste des plus propices à l'utilisation des TIC en faveur du développement. L'action menée en Ouganda semble la plus belle réussite d'ACACIA, mais d'autres initiatives réalisées au Mozambique, au Sénégal et au Kenya ont également donné d'excellents résultats.

20 **En Ouganda**, les projets d'ACACIA I et II ont été d'une importance capitale pour les responsables des politiques. Ce point de vue a été clairement exprimé dans le cadre d'entrevues avec des intervenants, dans des comptes rendus de projet et par des observateurs externes, comme le montrent les exemples suivants :

Avant l'exécution de la recherche commandée par le CRDI, Mobile Telephone Network (MTN) exigeait des frais de services de 18 000 U Sh. Les résultats de cette étude ont révélé que les tarifs imposés par MTN étaient exorbitants. Peu de temps après, ils ont été abaissés à 10 000 U Sh; aujourd'hui, les services sont gratuits.

Le CRDI a créé des conditions favorables à l'élaboration de politiques en Ouganda. Les études effectuées dans le cadre d'ACACIA ont aidé à repérer les lacunes en matière d'infrastructures : elles ont révélé que la mise en place d'une infrastructure informationnelle était une condition essentielle à la poursuite des efforts de développement. Les expériences sur le terrain du CRDI et de l'équipe d'ACACIA se sont avérées très utiles pour orienter les politiques gouvernementales et pour cerner les besoins des intervenants ainsi que les contraintes à surmonter.

Le CRDI a réalisé les recherches nécessaires pour que l'on puisse aller de l'avant. Il a également contribué directement à la mise sur pied du groupe de travail national sur les politiques en matière de TIC.

- 21 Les efforts de l'équipe d'ACACIA pour faire connaître les TIC ont également favorisé l'essor de ces technologies dans le secteur privé en renforçant les capacités, ce qui a incité un certain nombre de pionniers en la matière à démarrer des entreprises. ACACIA a en outre permis de conscientiser des gens qui sont devenus par la suite des défenseurs des TIC et ont fait avancer le programme d'action de leur pays dans ce domaine. Ces derniers ont contribué à ce qu'un nombre accru d'Ougandais soient touchés par les initiatives TIC en faveur du développement, le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) et d'autres enjeux liés à la société de l'information. ACACIA n'a pas influé uniquement sur les politiques TIC en général. Elle a aussi grandement favorisé, par le truchement du projet Curriculum Net, l'élaboration de politiques TIC en matière d'éducation.
- 22 Il est difficile de répartir par période de financement les réalisations d'ACACIA en matière de politiques en Ouganda, car elles ont résulté d'un effort soutenu tout au long des deux périodes. L'équipe d'ACACIA, qui a amorcé ses activités en Ouganda en 1999, a toujours cherché à aider ce pays à se doter de politiques TIC pour favoriser son développement à tous les égards et, grâce à ses efforts, le Conseil des ministres de l'Ouganda a adopté une politique TIC en 2003.
- 23 Privilégiant une démarche participative, le projet **ACACIA-Sénégal** est parvenu à exercer une énorme influence, directe et indirecte, sur les politiques publiques. Les projets d'ACACIA ont influé sur l'élaboration d'une vision et d'une approche nouvelles des politiques TIC, et plus particulièrement d'une vision intégrée et structurée, dans tous les pays où ils ont été réalisés. La mise sur pied d'un organisme de réglementation des télécommunications au Sénégal en est un bon exemple. ACACIA a également eu des incidences indirectes sur les politiques de ce pays, notamment :
- en renforçant les capacités des responsables des politiques et d'autres acteurs qui influencent directement ou indirectement les politiques à l'échelle locale ou nationale;
 - en fournissant une base d'information viable, établie à partir de vraies expériences de l'utilisation des TIC, en vue de faciliter l'établissement de partenariats;
 - en favorisant la création d'un climat propice aux échanges et aux apprentissages.

Renforcement des capacités et intégration systématique des sexospécificités

- 24 Il convient de noter que la qualité des projets d'ACACIA II est rehaussée par le fait que ceux-ci mettent l'accent sur l'importance de procurer un mentorat soutenu aux Africains et, par le fait même, de renforcer leurs capacités. Cet investissement à long terme dans les gens a donné d'excellents résultats, car un bon nombre de personnes ayant bénéficié de l'appui d'un mentor occupent aujourd'hui des postes de responsabilité et prennent des décisions en faveur des pauvres (c'est notamment le cas de V. Massingue, au Mozambique, et de F. Tusubira, en Ouganda).
- 25 Nous avons mené une analyse de l'intégration des sexospécificités dans les projets d'ACACIA II. Nous avons constaté que les deux nouveaux projets consacrés à cette problématique (REGENTIC et Grace.Net) étaient très intéressants, novateurs et propres à améliorer la situation, mais **que la période II comportait moins de projets de cette nature que la période I**. Nous recommandons d'accorder davantage d'importance à l'intégration des sexospécificités dans le descriptif de la prochaine période de financement.
- 26 **Les principaux points forts de l'IP** sont les suivants :
- la souplesse de l'approche et la capacité des membres de l'équipe à s'adapter aux conditions changeantes sans perdre de vue les objectifs du descriptif;
 - l'importance accordée au dialogue avec les partenaires dans le processus d'élaboration des propositions;
 - l'excellente compétence des membres de l'équipe;
 - la présence de ces membres sur le terrain, en Afrique;
 - leur mode de travail de type collégial.
- 27 La façon de travailler en Afrique du Sud, notamment le fait que l'agent de projet soit hébergé par la Development Bank of Southern Africa (DBSA), semble faciliter les choses.
- 28 L'examen a révélé que le CRDI était l'un des organismes internationaux les plus respectés. Les organismes internationaux doivent agir dans un esprit de collaboration et non pas de concurrence, mais il leur arrive parfois d'oublier de communiquer et de collaborer. La plupart des employés d'organisme que nous avons interviewés ont affirmé qu'ils considéraient les membres du personnel du CRDI en général, et ceux de l'équipe d'ACACIA en particulier, comme des collaborateurs et non pas comme des concurrents.

Questions de réflexion

- 29 Il peut s'avérer nécessaire de doter l'équipe d'ACACIA d'un **système d'information plus efficace**, car elle ne semble pas disposer d'un système

général et fonctionnel de gestion de l'information touchant les projets. Veiller à ce que l'information soit à jour, complète et facile d'accès devrait faire partie des fonctions principales et courantes de tous les programmes, et à plus forte raison d'un programme qui porte sur l'information au service du développement et dont les origines remontent à la programmation initiale du CRDI en sciences de l'information. Il est nécessaire d'établir au moins une base de données comprenant une liste complète des projets, leur état d'avancement, leurs extraits, les rapports d'étape disponibles et les rapports de fin de projet. Nous avons constaté que ces problèmes de gestion de l'information ne touchaient pas uniquement l'IP ACACIA, mais également le reste du domaine de programme TIC-D et peut-être le CRDI dans son ensemble.

- 30** Il semble qu'il serait nécessaire de produire, sous une forme ou une autre, des **rapports d'étape** qui pourraient servir à réorienter les projets, au besoin, et à dégager des enseignements; cela ne suppose cependant pas explicitement la production d'un rapport de réflexion avant la fin du projet. Nous croyons qu'un rapport de « mi-parcours » serait utile.

Cela permettrait d'effectuer une vérification appropriée des projets avant de les prolonger. Nous avons observé une légère tendance à accorder des prolongations sans avoir procédé à une analyse convenable des projets pour déterminer s'ils se déroulaient comme prévu et s'ils semblaient en voie d'atteindre les objectifs visés.

- 31** Il est nécessaire de mettre en place des mécanismes propres à **accélérer la publication des fruits de la recherche**. La communication des résultats et des apprentissages découlant de la recherche est un lent processus, mais on est en droit d'espérer une diffusion plus rapide des connaissances acquises dans le cadre des projets d'ACACIA II. En outre, il serait plus avantageux d'adopter une méthode qui assurerait une diffusion systématique des résultats que de continuer à utiliser le système actuel, qui semble privilégier les rencontres internationales comme mode de communication (p. ex., on met l'accent sur des événements comme la conférence de Johannesburg et les phases I et II du Sommet mondial sur la société de l'information).
- 32** Nous recommandons **d'afficher tous les extraits** sur le site Web du CRDI pour en faciliter l'accès aux chercheurs à l'échelle mondiale.
- 33** Les entrevues ont révélé que la **langue** constituait une légère contrainte dans le déroulement de l'IP. Des agents et administrateurs ont dit avoir déjà eu l'impression que les propositions rédigées en français étaient moins scrutées de près que celles en anglais et que l'équipe en discutait moins longuement. On nous a en outre indiqué que les échanges entre les équipes des projets de l'Afrique de

l'Ouest et d'autres équipes pourraient être améliorés. Nous avons constaté que le chef d'équipe était au courant du problème de langue et avait pris des mesures pour le régler – certains membres de l'équipe améliorent leur français et d'autres, leur anglais.

- 34** Il faudrait réexaminer et réactiver la question de l'intégration des **sexospécificités**.
- 35** L'équipe d'ACACIA devrait essayer de trouver des moyens **de profiter davantage des expériences réalisées dans le cadre d'autres IP**. Il semble y avoir peu d'échanges de connaissances entre les continents (c.-à-d. que l'équipe d'ACACIA ne connaît pas les réalisations des autres IP du domaine de programme TIC-D). Il y a toutefois une exception : l'apport de M. Onno Purbo, d'Indonésie, a inspiré de nombreux membres de l'équipe d'ACACIA II et peut être considéré comme la principale source de stimulation du projet Premier mille et premier pouce. Les échanges Sud-Sud de cette nature sont précieux et pourraient être envisagés comme un moyen d'augmenter les ressources dans le cadre d'ACACIA III.
- 36** Il aurait peut-être été plus approprié et plus efficace d'opter pour un **éventail plus large de technologies**, axé sur la radio communautaire et les technologies mixtes. À partir de ces technologies, on aurait ensuite pu passer à d'autres. Il convient de souligner que les responsables du domaine de programme TIC-D ont délibérément choisi de ne pas traiter les questions liées à la radio communautaire et de mettre l'accent sur les TIC interactives, ou « nouvelles » TIC.
- 37** Il se peut que l'IP **ait été trop axée sur Internet**. Pendant la durée d'ACACIA II, la téléphonie mobile a connu un essor fulgurant en Afrique, au point où la plupart des observateurs en ont été surpris. L'équipe d'ACACIA II a tenu compte de cette situation, mais elle aurait pu le faire avec davantage de vigueur.