

# Capacités, contextes, conditions : L'influence de la recherche financée par le CRDI sur les décideurs

MARS 2005

par Fred Carden, directeur de l'évaluation, CRDI

L'idée que la recherche doive viser expressément à influencer sur les décisions des pouvoirs publics dérange un peu. Aux yeux de certaines personnes, il n'est pas bon que la recherche scientifique soit dictée par des facteurs extérieurs. Selon elles, cette recherche doit demeurer libre de toute entrave.

Pour d'autres, par contre, il est parfaitement légitime de mener des recherches motivées par l'espoir d'améliorer le sort de l'humanité. En fait, le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) a pour mandat de renforcer les capacités de recherche « active » et d'aider les chercheurs et les réseaux concernés à y parvenir.

Faire des recherches adaptées aux besoins des décideurs publics peut toutefois comporter certains risques; les recherches en sciences sociales, en particulier, produisent souvent des résultats apparemment contradictoires. Ainsi que l'a fait remarquer l'éducateur Carol Weiss, [traduction] « ... comme les spécialistes en sciences sociales reconnaissent la fragilité de la recherche en général et son caractère ponctuel dans l'espace et le temps, il faut s'interroger sérieusement sur nos attentes quant aux éléments dont les décideurs tiendront compte ».

Soucieux de comprendre quelle influence la recherche qu'elle finance exerce sur les décideurs, le CRDI a procédé à un examen interne approfondi de cette question. Cette évaluation stratégique visait à déterminer comment les fruits de la recherche financée par le CRDI sont concrètement mis à profit, c'est-à-dire à savoir comment les chercheurs font connaître leurs idées aux décideurs et comment les décideurs trouvent les idées dont ils ont besoin.

## Le cadre de l'évaluation

Vu la diversité de ses interventions, le CRDI ne possédait pas de langage commun propre à faciliter cette réflexion. Quand ses employés parlaient d'influence sur les décideurs, ils ne parlaient pas nécessairement de la même chose.

L'évaluation stratégique avait donc pour but d'établir ce langage commun. Il s'agissait de savoir ce que l'on entend par influence sur les décideurs, quels grands facteurs entrent en jeu dans la mise en application de la recherche, et dans quels contextes la recherche financée par le CRDI exerce une telle influence.

Le CRDI a commencé par établir un cadre décrivant ce qu'est censée être l'influence sur les décideurs, un cadre comportant trois niveaux d'influence :

\* *Renforcer les capacités.* La recherche peut faciliter l'éclosion d'idées novatrices et leur diffusion, et contribuer au perfectionnement de compétences de recherche et d'analyse. En d'autres termes, elle peut améliorer le cadre institutionnel de la prise de décisions.

\* *Élargir les horizons.* La recherche peut faire connaître les idées nouvelles, garantir la transmission du savoir aux décideurs sous une forme accessible, et alimenter le dialogue entre chercheurs et décideurs. En d'autres termes, elle peut améliorer le cadre intellectuel de la prise de décisions.

\* *Modifier le cadre stratégique.* Les résultats de recherche peuvent modifier l'élaboration des lois, règlements, programmes et structures. Dans les faits, cela ne se produit que rarement et indirectement, le changement n'étant pas souvent inspiré de manière visible et directe par la seule recherche.

Ce qu'il faut retenir, c'est que le champ de ces trois catégories d'influence est loin de se limiter aux seules décisions. Il englobe le développement des compétences des chercheurs comme des décideurs à mettre les connaissances à profit et à faire reculer les frontières conceptuelles de la mise en application des résultats de la recherche.

## **Les conclusions de 22 études de cas**

Les évaluateurs ont analysé les résultats de 22 études de cas recoupant les trois secteurs et six régions d'intervention du CRDI. Les conclusions générales suivantes se sont imposées à l'évidence :

\* Quand on parle de recherche censée influencer sur les décideurs, il n'existe pas de « meilleures pratiques »; c'est plutôt la réunion de facteurs dynamiques qui joue dans toute sa complexité. Il faut reconnaître qu'il n'existe pas d'outil de planification idéal.

\* La qualité des relations est cruciale. Indépendamment des structures gouvernementales ou administratives, les rapports personnels et professionnels qu'entretiennent chercheurs et décideurs constituent un facteur décisif au regard de l'influence stratégique.

\* Le CRDI croit que la propriété locale des activités et des résultats de recherche est indispensable. Il soutient la recherche d'inspiration et d'application locales.

Les résultats des études de cas ont par ailleurs été classés dans les grandes catégories suivantes :

- *Ce que nous faisons* – les valeurs et principes sur lesquels se fonde le CRDI pour appuyer la recherche
- *Où nous intervenons* – l'environnement ou le contexte institutionnel où la recherche est menée
- *Comment nous intervenons* – l'organisation et la gestion des projets proprement dits.

Nous nous intéresserons ici à la catégorie « où nous intervenons », en particulier à l'interaction entre l'acquisition du savoir et la prise de décision.

## **Le contexte : les facteurs extérieurs**

Les études de cas nous ont appris que cinq aspects du contexte extérieurs aux projets et aux réseaux jouent dans l'influence sur les décisions. Ces facteurs concernent la conjoncture propre au pays et la situation de ses organes décisionnels. S'il est difficile de modifier ces facteurs, le fait de les prendre en considération peut néanmoins aider à décider où et quand intervenir.

### *1. La stabilité des organes décisionnels*

Dans plusieurs cas, la faible influence sur les décideurs semble s'expliquer par l'instabilité des structures décisionnelles (compressions budgétaires, élimination ou restructuration d'administrations, etc.). Cette instabilité est surtout apparue une fois la recherche terminée, à l'étape de la mise en application des recommandations.

Il est parfois possible de trouver des structures de décision plus stables, par exemple des ordres supérieurs ou inférieurs de gouvernement, et de s'appliquer à collaborer avec ces administrations.

### *2. La capacité des décideurs de se servir des résultats de la recherche*

Il se peut que l'influence sur les décideurs soit moindre quand ceux-ci ont besoin d'une formation de base pour comprendre ces résultats, ou de la difficulté à concilier des intérêts opposés.

Il est arrivé que des décideurs à qui étaient communiqués des résultats de recherches financées par le CRDI ne puissent s'en servir parce que les notions en cause leur étaient étrangères. Il aurait été bon que les chercheurs voient à transmettre certaines notions élémentaires à ces décideurs.

Il est également arrivé que des décideurs de pays en développement qui comptent sur l'aide du Fonds monétaire international ou de la Banque mondiale hésitent à se servir de résultats de recherche pour proposer des changements aux mécanismes décisionnels des institutions financières internationales.

### *3. La décentralisation par opposition à la centralisation*

La décentralisation joue en faveur ou au détriment de l'influence selon le niveau où se prennent les décisions concernant l'enjeu en cause; il importe donc que le cadre global du projet soit adapté à la structure constitutionnelle de base du pays. De même, la forte centralisation des pouvoirs jouera en faveur ou au détriment de l'influence selon la nature du projet. Il convient que l'équipe de recherche en tienne compte dans sa planification stratégique et relationnelle.

Au lieu d'établir à l'avance le niveau d'influence à viser, il vaudrait mieux commencer par se demander quelle influence on peut raisonnablement s'attendre à exercer dans les circonstances.

### *4. Les occasions spéciales dans les pays en transition*

Deux projets ont été réalisés dans des pays en transition du communisme à l'économie de marché, soit en Ukraine et au Vietnam. Ces projets ont permis non

seulement de mener des recherches adaptées aux besoins et d'influencer les décideurs, mais également d'enseigner aux chercheurs et aux décideurs locaux de nouvelles méthodes de collaboration et de prise de décisions.

Par exemple, les partenaires du CRDI en Ukraine ont remarqué que le personnel du Centre leur avaient fait connaître une nouvelle culture de gestion se caractérisant par le libre échange d'information, la consultation avec les groupes intéressés et la prise de décisions à partir de résultats de recherche. Vraisemblablement, les activités de recherche financées par le CRDI peuvent influencer non seulement sur la nature des politiques mais aussi sur leur élaboration.

### *5. Les pressions économiques sur le gouvernement*

Dans la majorité des cas où le gouvernement portait un vif intérêt aux résultats du projet de recherche, il réagissait à des pressions économiques. On peut donc penser que plus un projet a un rapport avec les intérêts économiques du pays, plus il aura d'influence. Dans le cas contraire, l'équipe de projet doit se préparer à faire valoir l'importance du projet aux décideurs.

## **Le contexte : les facteurs maîtrisables**

D'après les conclusions de l'étude, il existe cinq contextes différents dans lesquels on sait que la recherche a eu une influence. Chacun est jugé maîtrisable : le projet ou réseau peut comprendre les facteurs en jeu et y réagir, et s'en servir pour accroître la marge d'influence.

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li><b>1 Demande gouvernementale</b></li><li><b>2 Intérêt gouvernemental, manque d'initiative</b></li><li><b>3 Intérêt gouvernemental, manque de ressources</b></li><li><b>4 Neutralité gouvernementale, intérêt des chercheurs</b></li><li><b>5 Absence d'intérêt gouvernemental, intérêt des chercheurs</b></li></ul> |
|---|

Quand il s'agit d'influer sur les décideurs, l'équipe de recherche qui a bien compris ces nuances aura d'autant plus de facilité à préparer, concevoir, suivre et évaluer de nouveaux projets ou réseaux. En se reportant à ce cadre, elle pourra mieux choisir la stratégie à adopter au moment par exemple des décisions concernant les structures de direction, les tactiques de communication ou d'information, ou la base institutionnelle d'application des résultats de recherche.

### *1. Demande gouvernementale*

Dans ce contexte favorable, les décideurs ont besoin de connaissances et sont prêts à les mettre en application. La marge d'influence est grande. Pour apporter une contribution utile, les chercheurs doivent avoir noué des liens de confiance solides avec les décideurs et être réputés pour l'excellence de leurs travaux et leur respect des délais.

Dans de telles conditions, il existe une grande possibilité d'exercer une influence stratégique. Les équipes ou réseaux de projet n'auront probablement pas besoin de faire d'effort particulier pour faire connaître les résultats de leurs travaux ou leurs recommandations.

## *2. Intérêt gouvernemental, absence d'initiative*

Ici, la marge d'influence se rétrécit. Si le gouvernement est bien au fait du problème et le juge important, il n'existe pas de structures pour mettre les recommandations des chercheurs en application. Le gouvernement n'a pas encore pris l'initiative de décider ce qu'il convient de faire, et l'existence d'une véritable instance décisionnelle n'est pas évidente.

Dans cette conjoncture, l'équipe de projet ou les membres du réseau doivent prendre l'initiative. Il leur faut accorder une attention spéciale à leurs stratégies de communication avec les décideurs, et trouver les structures institutionnelles nécessaires à la mise en application des recommandations. Sinon, les résultats de recherche risquent de n'être d'aucune utilité.

En d'autres termes, l'intérêt du gouvernement pour une recherche ne garantit pas que celle-ci influera sur ses décisions.

## *3. Intérêt gouvernemental, manque de ressources*

Ici encore, la marge d'influence se rétrécit. Le gouvernement reconnaît l'existence du problème et le besoin de la recherche, mais il a d'autres priorités ou il manque de ressources.

En pareil cas, c'est à l'équipe de projet ou au réseau qu'il revient de prendre l'initiative. Avant de se lancer dans des recherches dans un contexte d'austérité, l'équipe devrait chercher à convaincre le gouvernement d'inscrire le problème parmi ses priorités.

## *4. Neutralité gouvernementale, intérêt des chercheurs*

La marge d'influence s'amenuise nettement. Ou les décideurs ne s'intéressent tout simplement pas au programme de recherche, ou l'enjeu suscite la controverse, ou encore il est si nouveau que les décideurs ne s'en soucient pas encore. Les chercheurs, par contre, sont vraiment intéressés à voir le projet aboutir. Dans ce contexte, il faut tout mettre en œuvre pour le « vendre ».

L'équipe de recherche doit défendre son projet non seulement auprès des décideurs mais aussi auprès de différents groupes intéressés. Il lui faudra peut-être aussi créer de nouvelles structures institutionnelles pour faire avancer les choses.

Dans ces circonstances, le risque d'échec est élevé. Bon nombre des projets évalués se retrouvaient dans cette situation.

## *5. Manque d'intérêt gouvernemental, intérêt des chercheurs*

Dans ce cas, il n'existe aucune marge d'influence. Les décideurs ont d'autres priorités – et sont même parfois hostiles –, et les chances qu'un groupe de pression puisse les faire changer d'idée sont bien minces.

Dans un tel contexte, on peut dire que l'équipe de recherche est avant-gardiste et qu'elle doit être très motivée et bien consciente que son projet risque fort de ne pas avoir d'influence sur les décideurs.

## *Résumé*

Idéalement, il faudrait que les décideurs portent un grand intérêt à la recherche du point de vue de la prise de décision, et qu'il existe déjà des structures et des mécanismes de mise en application des résultats de recherche.

À l'avenir, donc, les responsables de projets de recherche censés être financés par le CRDI devraient d'abord se demander : Dans quelle mesure des décideurs s'intéressent-ils à ce genre de recherche? Existe-t-il des structures et des mécanismes permettant à ces décideurs de mettre les recommandations des chercheurs en application?

## **Évolution**

La recherche étant une démarche dynamique, le contexte propre à bon nombre des 22 projets évalués a changé au fil du temps. Fait à signaler, aucun de ces projets n'est demeuré dans la situation 4 se caractérisant par la neutralité du gouvernement et la volonté des chercheurs d'aller de l'avant. Selon toute vraisemblance, quand les chercheurs tiennent à exercer une influence mais que leurs relations avec les décideurs laissent à désirer, ou bien ils trouvent un moyen de parvenir à leurs fins ou bien ils échouent complètement.

## **Conclusion**

Voilà donc un aperçu d'un important aspect de la mise en application de la recherche, une démarche complexe et en constante évolution. Les chercheurs soucieux d'influer sur le développement n'ont d'autre choix que de s'adapter au contexte décisionnel qui s'offre à eux. Nous vous proposons ici d'adopter une approche stratégique et de multiplier les occasions d'exercer une influence. Aucun facteur n'est plus important que les autres, aucune condition n'est indispensable. Il s'agit plutôt d'observer l'interaction des capacités, des contextes et des conditions pour comprendre comment la recherche pourra favoriser la prise de décisions éclairées.

Synthèse préparée par Patrick Kavanagh pour l'Unité de l'évaluation du CRDI, mars 2005.