

The background features a white page with abstract blue geometric elements. Three circles of varying sizes, each composed of concentric rings of different shades of blue, are positioned in the upper right and lower right areas. Two thin blue lines intersect to form a large 'V' shape that frames the central text area.

# **L'apprentissage par la pratique Réflexions sur l'exécution de la stratégie du CRDI**

**par**

**Patricia Patrizi et Michael Quinn Patton  
le 20 février 2009**

## Première partie – Présentation du cadre

### 1.1 But de la présente étude

Le CRDI a récemment amorcé un processus de planification stratégique pour orienter ses travaux jusqu'à la fin de 2015. Les programmes étant la manifestation concrète de la stratégie générale, le présent document cherche à tirer les enseignements des examens des programmes du CRDI réalisés au cours des 18 derniers mois, afin de permettre une meilleure compréhension de l'exécution de la stratégie. Nous espérons que les observations formulées dans ce rapport pourront éclairer la planification.

L'analyse stratégique présentée ici fait fond sur nos travaux antérieurs visant à élaborer des cadres rigoureux et pertinents d'évaluation de l'efficacité organisationnelle et des stratégies de programmation dans le secteur philanthropique. Depuis quelques années, nous collaborons avec une trentaine des plus grandes fondations de l'Amérique du Nord qui participent à l'Evaluation Roundtable, un groupe de dirigeants de ces fondations qui ont à cœur de rehausser leur impact et leur apprentissage<sup>1</sup>. Au cours de l'année écoulée, nous avons mis l'accent sur l'évaluation des stratégies.

Le CRDI nous a fourni les documents suivants, qui constituent les fondements du présent rapport<sup>2</sup>.

- la *Loi sur le CRDI*
- la *Stratégie générale et Cadre programmatique 2005-2010 (SG+CP)*
- les rapports d'examen des programmes suivants :
  - Écosystèmes et santé humaine (ÉCOSANTÉ)
  - Pauvreté urbaine et environnement (PURE)
  - Programme d'économie environnementale pour l'Asie du Sud-Est (EEPSEA)
  - Pauvreté rurale et environnement (PRE)

Nous nous sommes aussi inspirés de ces autres documents.

- documents se rapportant à l'évaluation stratégique des activités de renforcement des capacités du CRDI
- l'ouvrage *Des connaissances aux politiques*

Bien que les examens de programme dont nous nous sommes inspirés aient été distincts les uns des autres et qu'ils aient été réalisés par des équipes différentes qui se sont penchées sur des questions semblables, il s'en dégageait des tendances qui donnaient à croire que des influences systématiques, autres que celles liées exclusivement à la conception et à l'exécution de chacun des programmes, entraient en jeu. La question qui justifie l'utilité de la présente étude est la suivante : comment le rendement d'un programme reflète-t-il la stratégie et comment la stratégie influe-t-elle sur le rendement d'un programme ?

---

<sup>1</sup> L'Evaluation Roundtable est une communauté de praticiens réunissant des cadres de fondations, des directeurs de programmes et des directeurs de l'évaluation qui se concertent pour améliorer l'efficacité des fondations et leurs démarches d'apprentissage. Les auteurs dirigent ces travaux. La table ronde existe depuis 1998; elle est financée par un consortium de 13 fondations.

<sup>2</sup> Nous avons en outre examiné les descriptifs de chacun des programmes ainsi que d'autres documents d'information. Ils nous ont permis de situer le contexte, mais ne font pas l'objet de la présente étude.

C'est l'importance que le CRDI accorde à l'apprentissage du CRDI qui rend une telle étude possible. Soucieux d'instaurer une pensée évaluative, le CRDI a cherché à aller au-delà des constats habituels que sont l'échec des modèles logiques ou des évaluations de l'exécution des plans et des programmes pour comprendre la genèse d'une stratégie à la lumière de la théorie des systèmes. Il n'est possible de répondre aux questions soulevées dans la présente que parce que le CRDI s'est attaché à comprendre ses projets et programmes de l'angle de l'évaluation, et qu'il a toujours partagé ce savoir avec d'autres intervenants du domaine.

## 1.2 Structure du rapport

Nous avons organisé le rapport de manière à offrir une façon de réfléchir aux travaux récents et à fournir un cadre pour ce faire. Il ne s'agit pas ici de procéder à un examen global et exhaustif de toutes les observations possibles au sujet de l'élaboration et de l'exécution d'une stratégie. Nos propos s'articulent comme suit.

- Première partie – Présentation du cadre : le cadre et les critères sur lesquels s'appuie la réflexion au sujet de la stratégie
- Deuxième partie – Dégager la perspective et la position propres à la stratégie du CRDI : première application du cadre aux documents de stratégie
- Troisième partie – Six tensions : signes de tensions stratégiques qui se dégagent des rapports d'examen des programmes
- Quatrième partie – Conclusion

## 1.3 Cadre conceptuel de l'étude

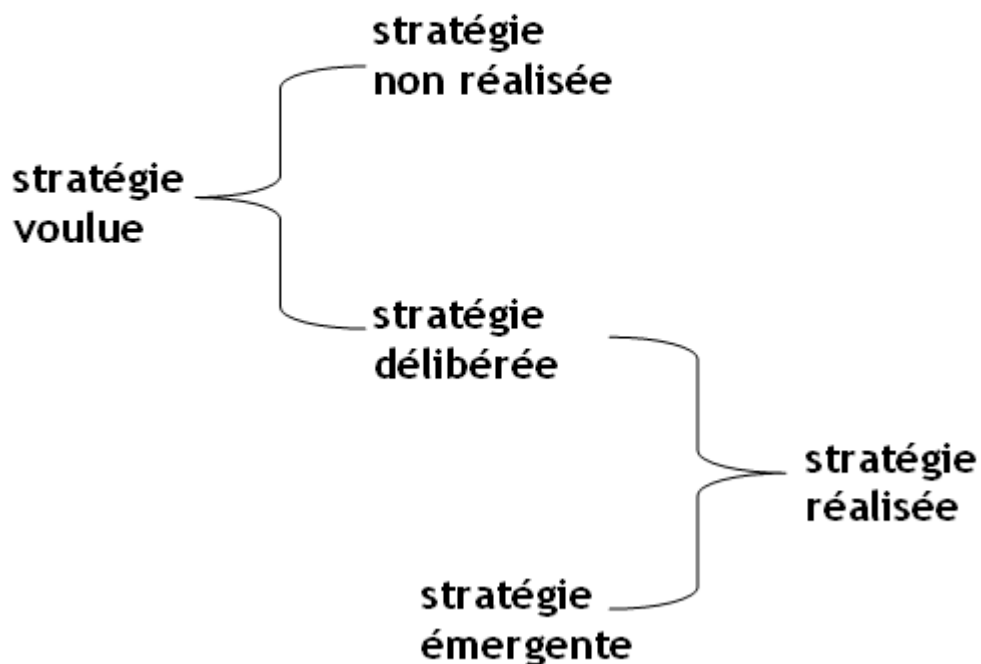
La présente étude n'est pas une évaluation de l'actuelle stratégie générale du CRDI, mais plutôt un examen, dans une optique stratégique, de documents d'évaluation existants. Nous nous inspirons abondamment des travaux de Henry Mintzberg, de l'Université McGill, pour élaborer notre approche de cet examen. Mintzberg a formulé un ensemble d'idées particulièrement riches au sujet de la nature d'une stratégie générale, de son évolution et de son influence sur le travail exécuté. Malgré les nombreux travaux pertinents sur cette question, nous estimons que ceux de Mintzberg s'appliquent particulièrement bien aux secteurs public et sans but lucratif – tant pour ce qui est de sa compréhension de la complexité des défis à relever que de la nécessité de disposer de solides capacités d'apprentissage et d'adaptation afin de réussir dans ces sphères. Inspirés par notre lecture de Mintzberg, nous proposons la lecture suivante de la stratégie dans le cadre de la présente étude.

- **Une stratégie n'est pas ce que l'on dit faire, mais ce que l'on fait.** On définit habituellement la stratégie comme un plan analytique pour un avenir défini. Mintzberg nous invite à considérer une stratégie à mettre en oeuvre comme une « stratégie voulue » et la stratégie qui nous a amenés là où nous en sommes rendus comme une « stratégie réalisée ». Lorsqu'on l'examine, la « stratégie réalisée » (ce qui a effectivement été fait) révèle des schémas de comportement et d'engagement, la façon dont les problèmes sont posés et les modes de relation au monde extérieur d'un organisme.

- **Une stratégie est toujours un alliage de processus délibérés et de processus non planifiés.** Un processus délibéré parfaitement maîtrisé, où les intentions mènent à l'élaboration de plans, à leur exécution et à l'obtention des résultats escomptés, cela n'existe tout simplement pas. Comme l'illustre le graphique qui suit, une stratégie réalisée est au départ une stratégie voulue, mais ce n'est pas tout ce qui est voulu qui se réalise (ce qui donne lieu à une stratégie non réalisée). Ce qui reste, la stratégie délibérée, fusionne avec la stratégie émergente pour donner la stratégie réalisée.

## La stratégie selon Mintzberg

### Deux types de stratégies : voulue et émergente



- **On fait fausse route en voulant distinguer l'élaboration d'une stratégie de son exécution.** Dans le modèle de Mintzberg, la stratégie est un processus continu de risque et d'apprentissage qui appuie la façon dont un organisme crée des stratégies au fil du temps. La « mise en pratique » précède l'« apprentissage » et l'apprentissage est le précurseur de l'élaboration d'une vision cohérente pour accomplir le travail. La planification suit, fondée, on l'espère, sur une compréhension approfondie de l'organisme – ses compétences, ses modes de fonctionnement optimaux, sa façon de repérer et d'évaluer les possibilités, et sa façon de mesurer les situations dans lesquelles on pourrait atteindre les objectifs. Les problèmes surviennent lorsque la formulation et la mise en oeuvre d'une stratégie sont traitées comme des réalités distinctes. Quand un programme n'atteint pas son objectif, on attribue trop souvent cet échec à l'exécution du programme lorsqu'en fait, la source du problème est souvent l'élaboration de la stratégie, divorcée dans le temps et l'espace, du travail concret.

- **Les organismes manifestent le plus de dynamisme lorsque les cycles au cours desquels ils prennent des risques, ils apprennent et ils visualisent** participent de la nature même de la stratégie. Trop souvent, les organismes commencent à exécuter un plan avant même de savoir ce qu'ils savent faire et de posséder l'expérience nécessaire pour comprendre leur réussite et la façon dont ils y sont parvenus.
- **Souvent, une stratégie n'est vécue que dans sa dimension de *planification* – c'est-à-dire l'analyse délibérée des problèmes, des possibilités, des coûts et des contextes afin d'en arriver à des solutions. Mintzberg nous incite à reconnaître trois autres dimensions de la stratégie – les schémas ou *patterns* qui émergent de ce que fait effectivement l'organisme et ce qu'il qualifie de *perspective* et de *position*. Il s'agit là, selon la formulation de Mintzberg, des quatre P de la stratégie.**
- En tant que **perspective**, la stratégie témoigne d'une compréhension de « qui l'on est » fondée sur une vue d'ensemble de la raison d'être fondamentale de l'organisme (et de la façon dont il se perçoit). En tant que **position**, la stratégie renvoie à « là où l'on désire laisser son empreinte ». Dans le domaine du développement, la position stratégique devrait orienter un organisme vers des lieux ou des sphères particuliers pour y poser des gestes particuliers afin d'obtenir des incidences particulières. En tant que **pattern**, la stratégie est une « stratégie réalisée », c'est-à-dire ce qu'on accomplit effectivement.
  - **La perspective est l'ensemble fondamental des valeurs et des théories sur la façon dont surviennent les changements qui façonnent l'organisme – et qui témoignent de sa compréhension des façons dont il peut être efficace et des lieux où il peut l'être.** Dans le secteur sans but lucratif, la perspective est souvent fondée sur ses idées fondamentales quant à la façon d'opérer le changement social souhaité. On exprime souvent la perspective comme suit : « passer à grande échelle » ou « changement communautaire approfondi » ou « production et diffusion de connaissances », etc. Nous postulons que la plupart des organismes ont des perspectives – certaines faibles, certaines fortes –, mais, la plupart du temps, elles sont essentiellement passées sous silence et donc ni examinées, ni validées. Les organismes qui ont une perspective solide et claire peuvent l'utiliser avec succès pour décider où intervenir de la façon la plus efficace et de quelles façons. Une *perspective claire* permet à un organisme de déterminer le personnel dont il a besoin, de communiquer plus efficacement avec ses partenaires et ses intervenants, de déterminer où il peut intervenir efficacement (ou non) et de déployer ses ressources en conséquence.
  - **La position renvoie littéralement à ce en quoi l'organisme entend exercer un effet et contribuer aux incidences.** Dans le milieu des affaires, la position est l'avantage concurrentiel dont peut jouir une entreprise en occupant un créneau particulier. Ainsi définie, la position est rarement utile dans le secteur de la philanthropie et des organismes sans but lucratif, où rares sont les organismes qui disposent des ressources voulues pour obliger les autres parties à se conformer à leurs priorités. Bien au contraire, la plupart des bailleurs de fonds espèrent intéresser des tiers à leurs champs d'intérêt et entretenir des relations interdépendantes étroites avec d'autres bailleurs.

- **Il reste que la position peut être utile pour déterminer dans quelle mesure un organisme comprend sa capacité d’être efficace.** En l’absence de position, il est relativement difficile ne serait-ce que d’envisager un cadre axé sur les incidences, puisqu’il fixe les conditions du rendement – là où on réussira, dans quelle mesure et de quelle façon. Tout engagement envers une position rend plus évident la réussite ou l’échec.
- **La reconnaissance des patterns permet à un organisme d’établir une distinction entre son discours sur son travail et le travail lui-même.** Il arrive trop souvent que les organismes philanthropiques soient portés à s’engager en faveur d’objectifs ou de positions irréalistes en faisant fi de leurs propres limites, ou qu’ils postulent des incidences fondées sur le recours aux efforts et aux ressources de tiers. Bien souvent, cet effet de levier ne se concrétise pas.

C’est dans cette dynamique entre la perspective et la position que de nombreux organismes échouent dans leur tentative d’agir de manière stratégique. Les perspectives et les positions sont souvent en opposition car les organismes omettent souvent de reconnaître que leurs propres compétences sont un facteur important de l’équation s’agissant d’atteindre leurs objectifs.

- **La position et la perspective devraient s’harmoniser tout comme, par extension, les incidences, les théories du changement et les compétences organisationnelles.**

#### 1.4 Méthode suivie et application de la pensée de Mintzberg

- Nous avons considéré que la *Loi sur le CRDI* et la *Stratégie générale et Cadre programmatique 2005-2010 (SG+CP)* constituaient la « stratégie voulue » et étaient les documents les plus utiles pour situer la perspective. Les rapports d’examen des programmes nous ont fourni des « données » sur la « stratégie réalisée ».
- Nous avons dépouillé les rapports d’examen des programmes, la *Loi sur le CRDI* et la *SG+CP* à la recherche d’indications relatives à la perspective et à la position, et nous avons cherché à déterminer dans quelle mesure les éléments s’harmonisaient de manière intrinsèque et les uns avec les autres.
- Nous avons eu recours à notre propre processus d’examen pour dégager les grands enjeux liés à la stratégie, en utilisant à la fois les données et le cadre de Mintzberg exposé ci-dessus. Les deux membres de notre équipe ont examiné la documentation chacun de leur côté; ils ont ensuite discuté de leurs « constatations » pour en arriver à un certain degré de validation. C’est toutefois lorsque le personnel du CRDI prendra connaissance de la présente et déterminera si elle est pertinente et utile pour son travail qu’on pourra vraiment savoir si les observations qui y sont présentées passent la rampe.
- Nous savons que la documentation portant sur des programmes réels comporte et devrait comporter un amalgame de processus tant délibérés que non planifiés, et c’est ce à quoi nous nous attendons. Nous sommes aussi conscients du fait que ces processus sont

toujours sources de tension, non seulement entre le délibéré et le non planifié, mais aussi au sein de chaque tranche de réalité (délibérée et émergente).

- Nous utilisons le mot « tension » pour qualifier les difficultés qui se posent parce que la poursuite de valeurs, de fins et de bienfaits qui sont nombreux et qui s’opposent rend difficile l’atteinte d’un équilibre, ce qui est un fait reconnu de longue date. La *tension*, comme nous l’entendons ici, est un terme descriptif qui ne veut sous-entendre aucun jugement. À mesure que nous nous familiarisons avec la documentation, nous en sommes venus à comprendre que le concept de « tension » exprimait le plus fidèlement les forces qui s’exerçaient dans diverses directions que nous observions. En repérant les tensions et en les rendant explicites, il est possible d’en tirer des enseignements et de les gérer de manière plus intentionnelle et efficace. Il est en général impossible d’éliminer les tensions; elles sont issues de pressions (internes ou externes) ou d’une volonté de les voir exister. Il n’est pas non plus évident d’en arriver à un équilibre *parfait ou même optimal* puisque la mission d’un organisme a tendance à orienter ce dernier vers l’optimisation du rendement organisationnel. De plus, le manque de ressources limite l’équilibre et l’efficacité. À vrai dire, ce qu’on considère comme l’« équilibre » peut changer en fonction de l’évolution des conditions et des situations, et c’est aussi le cas en ce qui concerne l’efficacité. On peut améliorer l’exécution de la stratégie en demeurant attentif aux tensions et, encore plus, à leurs conséquences.
- Nous avons aussi réfléchi à l’utilité éventuelle d’une mise au jour de ces tensions.
  - Elle permet au CRDI de distinguer les problèmes de stratégie des problèmes d’exécution de la stratégie. Présentés sous un nouveau jour, les enjeux et les questions que les examens des programmes ont soulevés maintes et maintes fois offrent l’occasion de réfléchir aux caractéristiques de la stratégie générale qui brouillent les intentions et envoient des signaux contradictoires aux programmes, ce qui nuit par inadvertance à leur efficacité.
  - Elle permet au CRDI de déterminer ce qu’il fait de mieux et apporte une valeur ajoutée à l’exercice de son rôle. Ce faisant, il peut se délester des pratiques susceptibles d’affaiblir son impact probable.
  - Elle permet au CRDI de déterminer ses réelles incertitudes quant à sa capacité d’agir efficacement et elle lui offre l’occasion de préciser les risques qu’il doit prendre pour en apprendre davantage et de manière plus ciblée.
  - Elle indique au CRDI les domaines où il pourrait être possible de prendre des décisions éclairantes susceptibles d’atténuer certaines de ces tensions.
  - Elle peut indiquer dans quels domaines le CRDI pourrait choisir sciemment d’adopter une position où s’opposent des forces divergentes, tout en sachant que la source de tensions émane de la stratégie.

Ajoutons que nous n’avons pas tenté de cerner, d’analyser et de présenter toutes les tensions dont nous avons pris conscience. Le présent rapport se concentre sur six grandes catégories de tensions qui selon nous illustrent l’utilité d’une réflexion stratégique et offrent des possibilités particulièrement riches d’apprentissage et d’amélioration au cours de l’exécution de la prochaine stratégie du CRDI, tout en faisant fond sur les réalisations du Centre.

## 1.5 Critères retenus pour comprendre la stratégie du CRDI et son rôle dans les programmes

Voici les critères utilisés pour déterminer la *perspective* et la *position*. Nous les avons appliqués dans l'ordre pour en arriver à un énoncé plausible de ce que pourrait être la perspective du CRDI et déterminer où le Centre a établi une position. Quels raisonnements ont été utilisés ? Nous avons cherché à déterminer l'existence d'une cohérence interne au sein de chacune des sphères de la stratégie de même que l'existence d'une cohérence et d'une harmonisation entre la perspective et la position.

- **Critères pour cerner la perspective du CRDI.** De manière générale, la perspective se dégage de ce qui suit.
  - Ce à quoi un organisme attache de la valeur.
  - Ce qu'il entend faire et comment.
  - Les moyens qu'il met en oeuvre pour réussir et la façon dont il le fait.
  - La façon dont il entre en relation avec ses partenaires, les bailleurs de fonds, ses bénéficiaires et les gouvernements.
  - La façon dont il renseigne le monde sur la nature de son travail, sa façon de procéder et ce qu'il entend réaliser.
  - La façon dont il dirige les activités et les programmes en fonction de sa raison d'être.
  - Comment il détermine la réussite.
  
- **Critères pour déterminer la position.** De manière générale, la position peut être déterminée en fonction de ce qui suit.
  - Là où un organisme cherche à obtenir des incidences – à quelle unité d'investissement, en tenant compte : des personnes, des organismes, des champs d'intervention, des réseaux, des nations, des localités, des régions, des pays, de la scène internationale.
  - Là où il choisit d'investir et pour quelles raisons : en fonction de thèmes, de sujets, du public, de champs d'intervention, de lieux.
  
- **Critères de cohérence et d'harmonisation.** Voici les critères en fonction desquels on a constaté l'existence d'une cohérence et d'une harmonisation.
  - La perspective éclaire la position – elle indique où un organisme peut utiliser ses talents, ses produits et ses ressources au meilleur escient.
  - La position manifeste la perspective – l'organisme intervient dans des sphères et déploie des efforts là où il peut apporter une valeur ajoutée.
  - La perspective éclaire la perception des incidences (le type d'incidences, le degré de réussite souhaité et le niveau de données probantes qui suffiront); la position indique où l'on pourra trouver des données probantes.
  - Il y a une théorie du changement plausible compte tenu des capacités organisationnelles (directes ou par effet de levier) déployées dans divers contextes par l'entremise de programmes où l'on peut optimiser la valeur et obtenir des effets.



## Deuxième partie – Dégager la perspective et la position propres à la stratégie du CRDI

Voici notre interprétation de la stratégie générale du CRDI.

### 2.1 Cerner la perspective et la position du CRDI<sup>3</sup>

La stratégie générale renferme deux éléments majeurs que l'on pourrait qualifier de *perspective*.

- Des solutions durables et équitables exigent des connaissances, et des recherches scientifiques crédibles de nature interdisciplinaire sont l'un des fondements de la croissance dans les pays en développement. À cet égard, la démarche du CRDI est la suivante : a) l'octroi de subventions à des chercheurs de pays en développement, b) soutien administratif, assistance technique, formation et mentorat à l'intention du personnel et des programmes et c) appui de réseaux.
- Cette recherche doit être pertinente et utile pour les responsables des politiques à l'échelle locale, nationale et internationale et devrait influencer sur l'adoption de pratiques, de technologies et de lois qui favorisent le développement durable et équitable. À cet égard, la démarche est pour l'essentiel la suivante : formation, mentorat et réseautage entre les chercheurs, et formation à l'intention des responsables des politiques.

Nous pouvons donc résumer la perspective prépondérante du CRDI de la façon suivante :

***Le pouvoir par le savoir; le savoir par le renforcement des capacités de recherche et l'influence sur les politiques.***

D'autres dimensions de la perspective du CRDI sont tout aussi importantes, car elles illustrent la façon dont le Centre fonctionne et la valeur qu'il accorde à la technologie comme moyen d'en arriver à des solutions durables et équitables, aux priorités de recherche proposées *par* des pays en développement, à l'importance d'avoir des citoyens engagés et informés, à l'atténuation des partis pris, à l'équité entre les sexes, aux partenariats avec d'autres bailleurs de fonds, à la participation des chercheurs bénéficiaires à des forums internationaux, à la tolérance au risque, à l'établissement de relations à long terme et à d'autres facteurs.

Nous avons produit divers graphiques pour illustrer les tensions stratégiques. Dans chacun, deux cercles ou ovales représentent chaque sphère de tension (par exemple, la perspective et la position). Dans chaque cercle, nous énumérons les éléments clés qui définissent ces deux dimensions stratégiques. Entre les deux cercles, une large flèche présente les liens entre les deux dimensions. Enfin, nous indiquons, en rouge sous la flèche, comment se manifeste la dynamique propre à ces tensions.

---

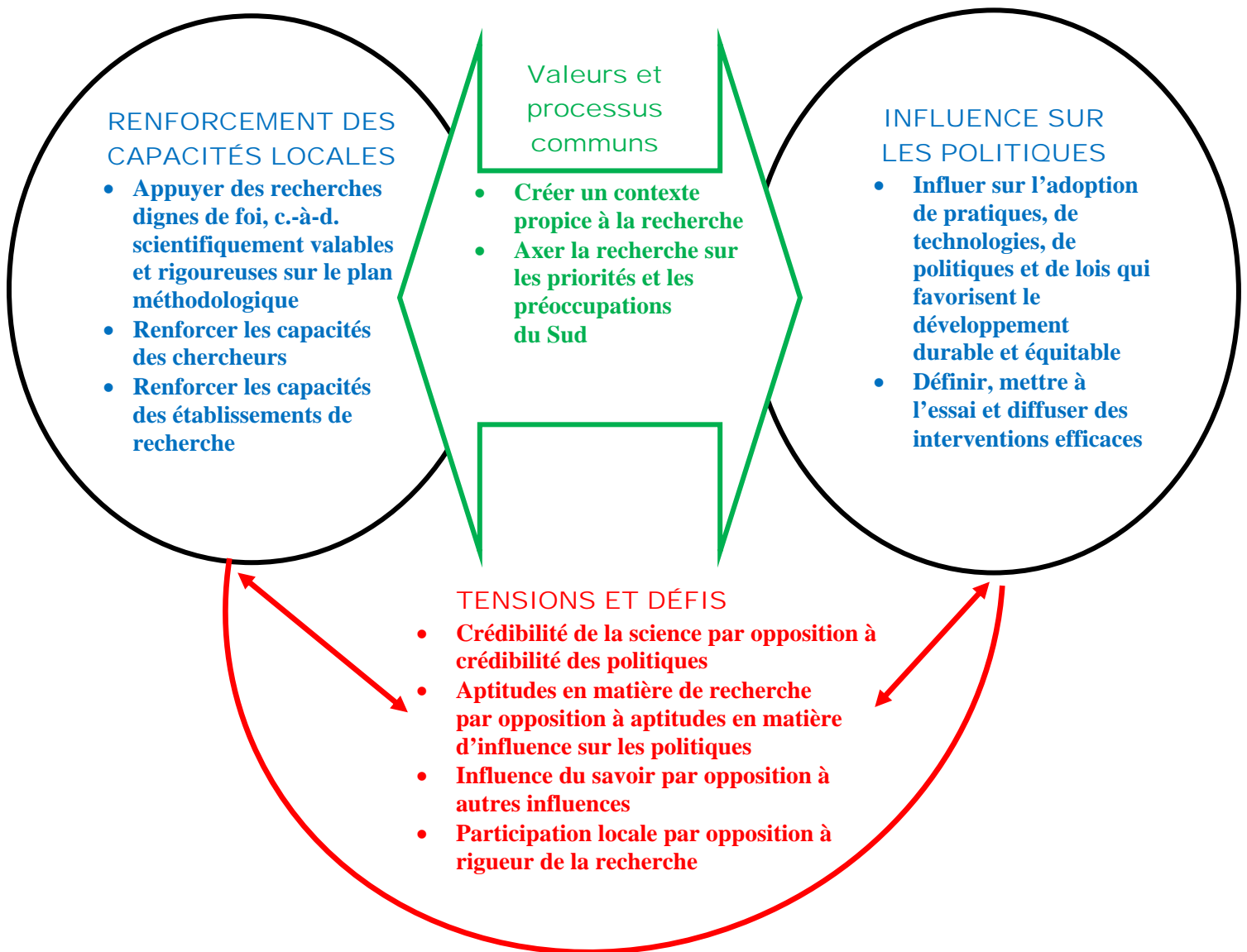
<sup>3</sup> La *Stratégie générale et Cadre programmatique 2005-1010 (SG+CP)* et la *Loi sur le CRDI* ont été les principales sources utilisées pour cette section.

On trouvera ci-dessous une représentation graphique de la perspective stratégique du CRDI mettant en présence le renforcement des capacités locales et l'influence sur les politiques, deux éléments centraux de la perspective prépondérante. La flèche contient les liens entre ces engagements fondamentaux et sous la flèche, on trouve les tensions qui apparaissent lorsqu'on tente de les respecter.

On peut observer ces tensions lorsque les programmes cherchent à opérationnaliser ces objectifs primordiaux qui s'opposent parfois. Il faut alors se poser une question fondamentale au sujet de la stratégie générale du CRDI : comment un programme parvient-il à favoriser des recherches scientifiques crédibles tout en tentant de renforcer la capacité de participer au monde complexe de l'influence sur les politiques ? La difficulté à composer avec cette tension ressort de chacun des quatre rapports d'examen de programme passés en revue.

### PERSPECTIVE (stratégie d'ensemble)

**Rôle du CRDI : *Affranchir par le savoir***

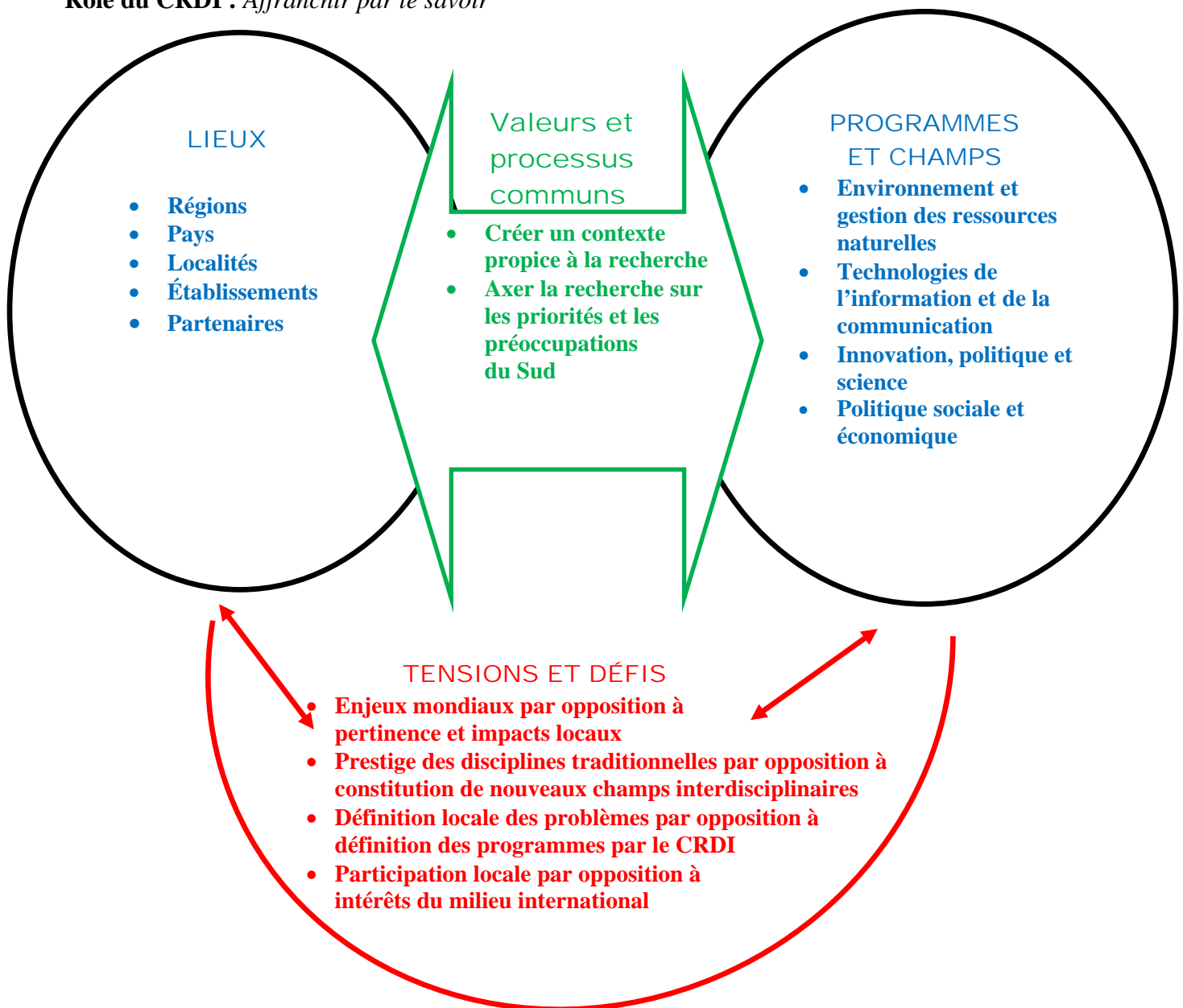


Le graphique qui précède présente la **stratégie du CRDI en tant que perspective** – une conscience de soi fondée sur une perception d’ensemble de la nature essentielle de l’organisme telle qu’exprimée dans les valeurs et les engagements fondamentaux. Nous nous penchons maintenant sur la **stratégie en tant que position** – là où on entend laisser son empreinte. Dans le domaine du développement, la position stratégique devrait orienter un organisme vers des lieux ou des sphères particuliers pour y poser des gestes particuliers afin d’obtenir des incidences particulières.

Voici une représentation graphique des tensions au sein de ce que l’on pourrait considérer comme étant les positions stratégiques du CRDI.

### POSITION (créneau)

Rôle du CRDI : *Affranchir par le savoir*



La stratégie générale ne précise pas vraiment comment établir la *position* de l'organisme. Elle fait preuve d'une grande latitude en ce qui a trait au sujet, au champ, à la géographie et à l'unité d'investissement. Elle décrit l'intérêt pour la science, particulièrement la biotechnologie et la nanotechnologie, la technologie et les domaines interdisciplinaires, tout en manifestant un intérêt pour l'innovation et en préconisant de prendre les devants dans les nouveaux domaines de développement et les nouvelles méthodes de recherche. On insiste sur l'investissement en Afrique tout en s'engageant à l'égard de quatre régions, à savoir l'Asie, l'Amérique latine et les Caraïbes, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, et l'Afrique.

On décrit beaucoup moins l'ampleur et la portée de l'impact recherché ainsi que les lieux d'intervention, sauf dans une optique mondiale. C'est lorsqu'il est question des *champs* de développement et des « capacités de recherche locales des pays en développement » que la stratégie générale est la plus éloquente :

« Le CRDI entend consolider les capacités de recherche locales des pays en développement, en particulier dans les domaines de programme Environnement et gestion des ressources naturelles, Technologies de l'information et de la communication au service du développement, et Politique sociale et économique, et aider à mobiliser ces capacités. »

Mais les priorités que laissent entrevoir cet énoncé se conjuguent à des visées beaucoup plus générales :

« Le CRDI s'emploiera à favoriser et à appuyer la production, la diffusion et l'application de résultats de recherche qui débouchent sur des pratiques, des technologies, des politiques et des lois modifiées de façon à promouvoir le développement durable et équitable et la diminution de la pauvreté. »

Les critères pour évaluer l'atteinte de ce qui précède sont les suivants : 1) la création d'un contexte propice à l'exécution des travaux de recherche et qui offre des possibilités aux chercheurs du Sud; 2) le financement de recherches qui sont dignes de foi, c'est-à-dire scientifiquement valables et rigoureuses sur le plan méthodologique; 3) une influence sur l'adoption de pratiques, de technologies, de politiques et de lois qui favorisent le développement durable et équitable et la réduction de la pauvreté; 4) l'intégration des priorités et préoccupations du Sud aux débats internationaux en cours sur les politiques et à la prise de décisions ayant trait au développement à tous les échelons.

## Troisième partie – Six tensions

Les rapports d'examen nous ont permis de dégager six grandes catégories de tensions, dont relèvent la plupart de nos observations. Toutes ces tensions proviennent en grande partie des tensions opposées qui s'exercent au sein de la perspective et de la position du CRDI, ou entre elles. Nous avons défini ces catégories après avoir lu et analysé attentivement chaque rapport. Les voici :

- Perspective par opposition à position
- Renforcement des capacités par opposition à influence sur les politiques
- Stratégie par opposition à exécution
- Points de vue macro par opposition à micro
- Unité d'impact : individuelle par opposition à autre
- Priorisation des publics cibles

L'hexagone à la page suivante présente les catégories de tensions comme des forces qui exercent leur influence de multiples façons; toutes émanent des tensions au sein de la perspective et de la position, et entre elles. L'hexagone illustre les tensions dans l'optique de d'un système intégré au sein duquel elles ont des interactions dynamiques avec la stratégie et les activités du CRDI *dans leur ensemble*. Nous décrivons ci-dessous chacune des tensions et donnons des exemples de leurs manifestations dans des programmes particuliers (tel que signalé et illustré dans les rapports d'examen des programmes relevant d'EGRN)<sup>4</sup>.

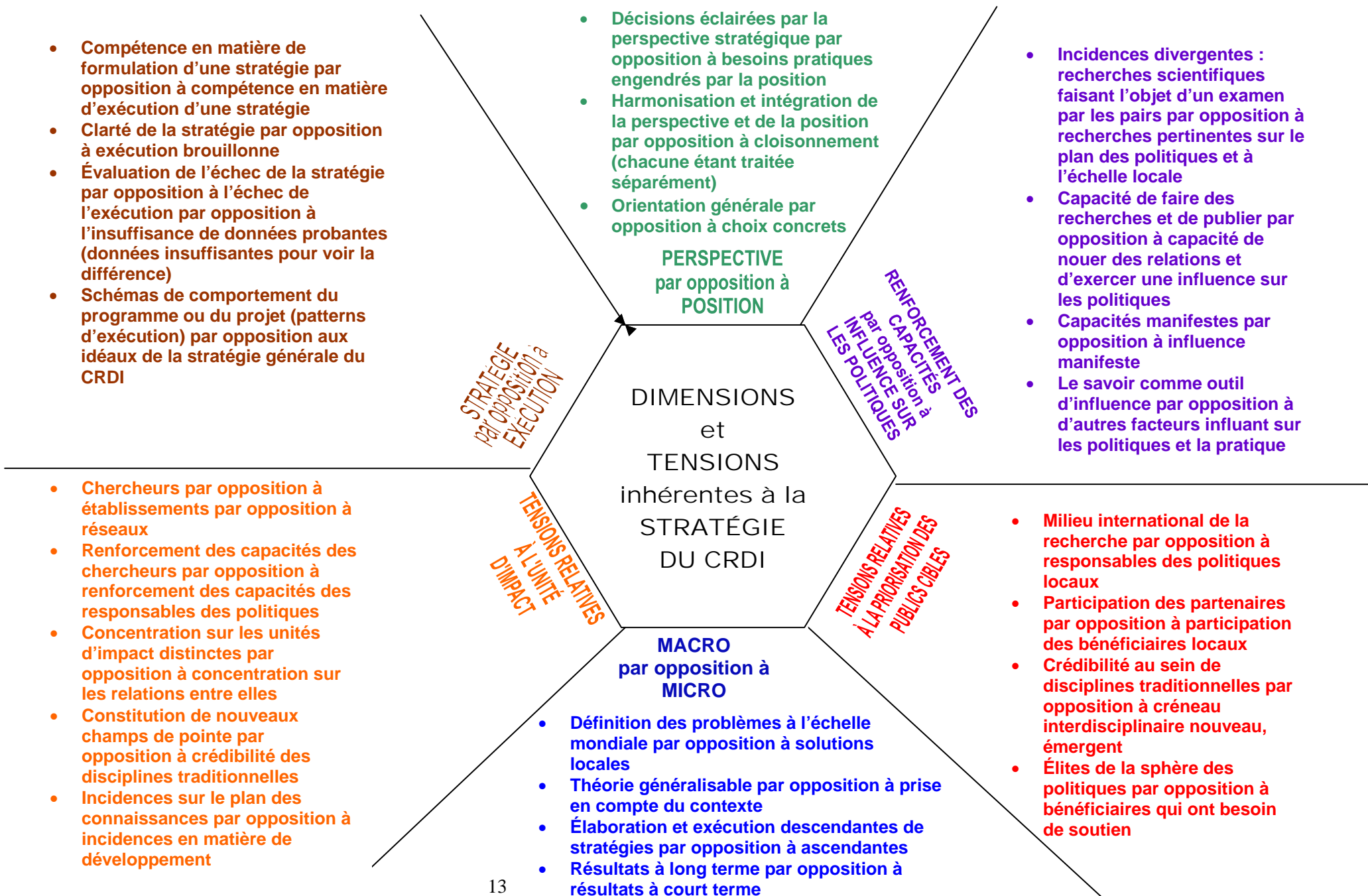
Nous posons comme hypothèse qu'elles ne sont pas indépendantes les unes des autres et participent de la nature des programmes, de manière tant prévisible qu'imprévisible, selon la mesure dans laquelle la direction, l'évaluation, le personnel de programme et le public cible privilégient une dimension ou l'autre. Il est toutefois à peu près certain que les programmes adoptent des schémas souvent improductifs pour répondre aux exigences imposées par ces tensions. Nous reviendrons, dans la conclusion, sur cette perspective fondée sur la dynamique des systèmes ainsi que sur ses implications.

Nous rappelons au lecteur que ces « tensions » ne sont pas porteuses de solutions faciles. Elles fournissent plutôt un cadre qui permet de parler des dilemmes et des différences entre les perspectives stratégiques au sein d'un organisme. Il est possible de discuter de ces tensions et de les gérer, sans qu'il soit pour autant possible de les éliminer, ou du moins pas facilement.

---

<sup>4</sup> Ces rapports d'examen ne mentionnaient pas ces tensions comme telles. Ils les illustraient plutôt sous forme de questions distinctes concernant le rendement des programmes.

# HEXAGONE DES TENSIONS



### 3.1 Tension : les défis de l'harmonisation de la perspective et de la position

Les perspectives doubles (et divergentes) que sont le renforcement des capacités et l'influence sur les politiques qui se dégagent de la stratégie générale soulèvent des questions dans chacun des rapports d'examen et permettent aux programmes d'adopter simultanément des positions multiples. La tentative de concilier ces dimensions fait apparaître de nouvelles tensions. Les programmes étant aux prises à la fois avec les tensions inhérentes à la perspective du CRDI et avec une position ambiguë, ils en arrivent rapidement à s'interroger quant à savoir où chercher à avoir un impact et pourquoi.

Le graphique ci-dessous présente la relation entre la perspective stratégique et la position stratégique, ainsi que les tensions que fait surgir cette relation. L'harmonisation souhaitable de la perspective et de la position soulève une question fondamentale : comment la perspective stratégique alimente-t-elle la position stratégique ? Les examinateurs cherchent à comprendre chacun des programmes – ce qu'il est, ce qu'il cherche à faire et où il est exécuté, à savoir où se manifestent ses incidences et son impact. Toutefois, ils ne cherchent (habituellement) pas au-delà de l'exécution du programme les sources des intentions, des affectations de ressources et des actions diffuses qui émanent toutes des tensions au sein de la stratégie. Les examinateurs entreprennent leur travail avec l'hypothèse tacite qu'ils découvriront une logique prévue entre les réalités opérationnelles d'un programme et la perspective stratégique du CRDI.

Les écrits sur les organismes montrent que l'harmonisation n'est jamais parfaite. La question en est une de cohérence et d'intégration, de sorte que la perspective et la position ne soient pas cloisonnées, c'est-à-dire traitées comme des listes de contrôle distinctes n'ayant que de vagues rapports entre elles, chacune se suffisant relativement à elle-même. En d'autres mots, c'est la façon dont chacun des programmes arrive à justifier l'investissement du CRDI dans le renforcement des capacités et l'influence sur les politiques (pourquoi, où et à quelles fins) qui illustre l'harmonisation et la cohérence.

L'examen de la perspective et de la position du CRDI concernant la technologie est éclairant. La SG+CP témoigne de son vif intérêt pour l'investissement dans la technologie ainsi que de sa croyance dans sa capacité d'aider à atteindre l'objectif que représente le développement durable et équitable. Il s'agit d'une déclaration de perspective, qui ne fait toutefois que définir comment faire progresser la technologie (la demande), où et de quelle façon. Les rapports d'examen dont nous avons pris connaissance n'avaient pas grand-chose à dire sur l'influence de la technologie si ce n'est de noter que l'investissement dans la technologie ne portait que sur l'adaptation et l'adoption des technologies. Ce silence nous incite à recommander fortement au CRDI d'explicitier davantage le rôle de la technologie dans sa stratégie générale et dans sa stratégie de programmation<sup>5</sup>.

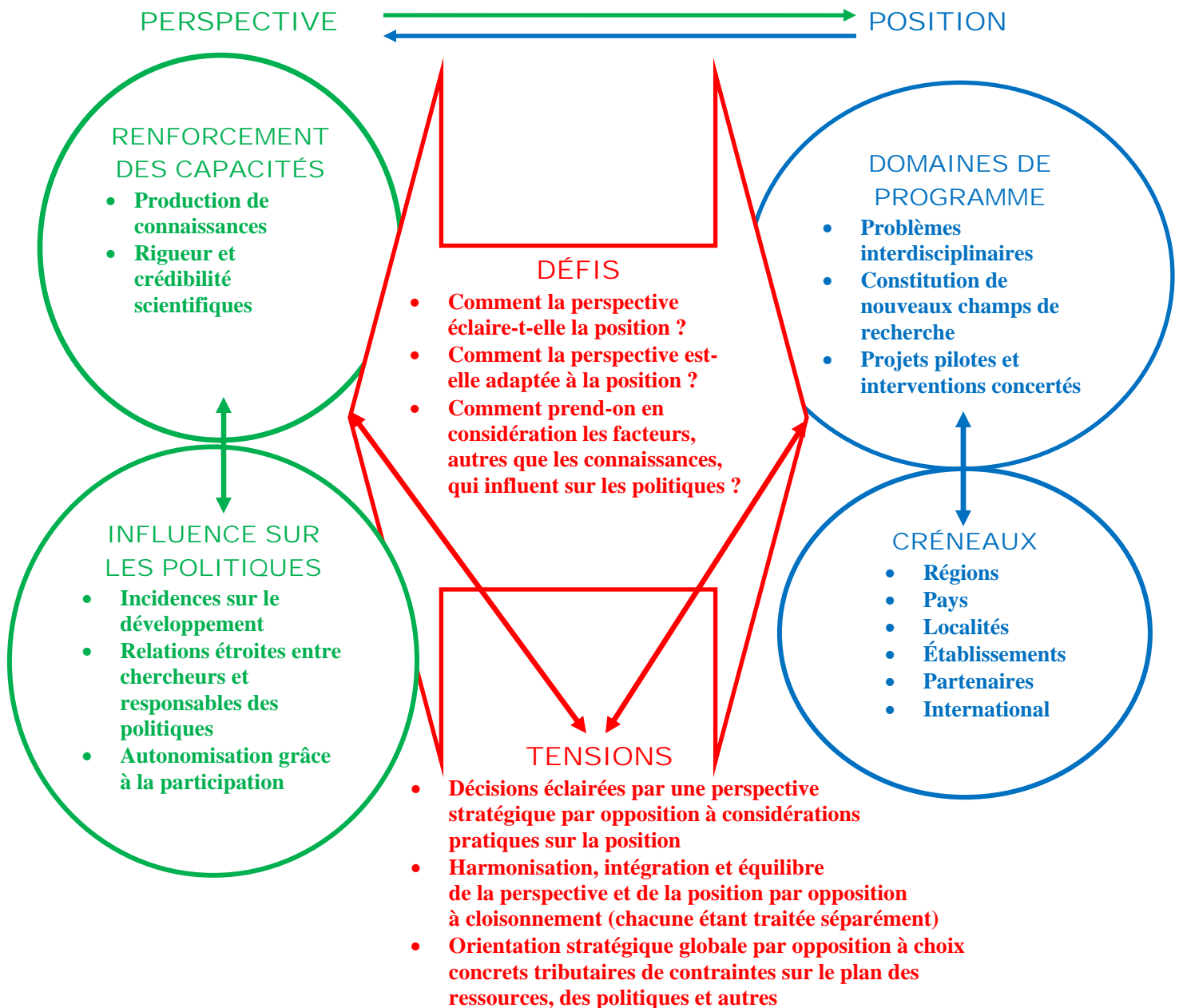
Ces tensions peuvent apparaître surtout lorsqu'on examine les programmes du CRDI d'un angle stratégique, étant donné la position ambiguë de l'organisme. Lorsqu'ils cherchent à déterminer la réussite, les examinateurs ratissent large mais se concentrent sur une catégorie dominante d'effets. Il est devenu évident pour nous que, puisqu'ils ne savent trop quel poids

---

<sup>5</sup> Cela pourrait être attribuable au mandat des quatre examens dont nous avons pu consulter le rapport.

relatif accorder aux deux volets de la perspective du CRDI – influence sur les politiques et renforcement des capacités de recherches individuelles (et, à notre avis, constitution de nouveaux champs de recherche) – le personnel de programme, celui de l'évaluation et les examinateurs s'en remettent à la mesure la plus accessible et la plus claire, c'est-à-dire le mérite scientifique de la recherche produite. C'est ce que nous avons constaté dans chacun des rapports d'examen. Mais nous avons aussi constaté que les examinateurs peinaient beaucoup à saisir les intentions des programmes en matière de renforcement de la capacité d'influencer les politiques.

## TENSIONS RELATIVES À L'HARMONISATION ENTRE LA PERSPECTIVE ET LA POSITION



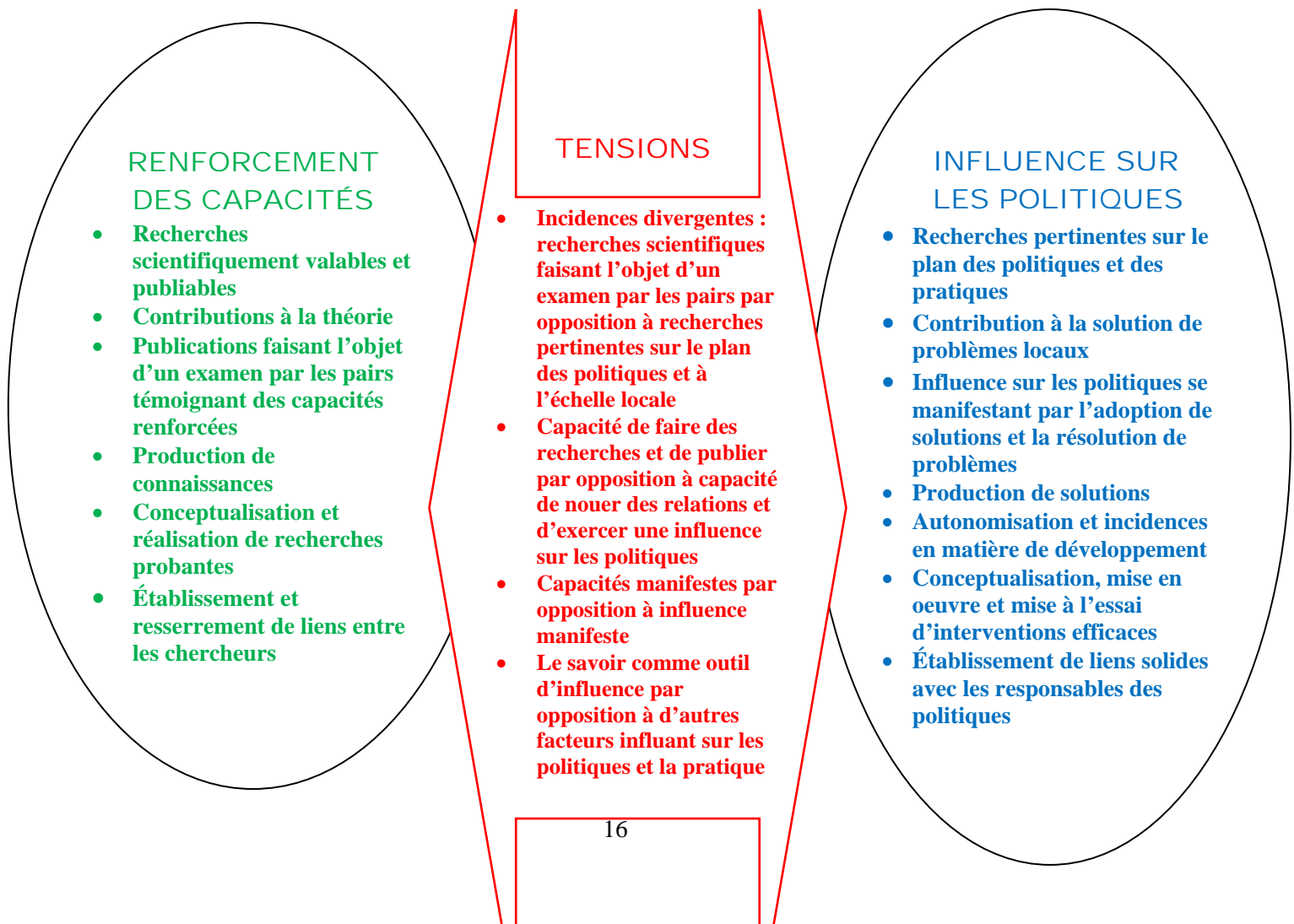


On voit aussi apparaître des tensions relatives à l'affectation des ressources. Tous les rapports d'examen font état des contraintes de temps auxquelles se heurte le personnel lorsqu'il tente d'offrir un mentorat individuel suffisant pour assurer le respect des normes de rigueur scientifique imposées par la stratégie générale et l'évaluation. Bien que cela dépende peut-être du mandat de chaque examen, la plupart n'ont pas approfondi les obstacles structurels inhérents auxquels se heurtent les programmes dans leur tentative de composer avec ce qui finit par devenir une cascade d'attentes concernant les incidences possibles, voire des obligations à remplir, pour chacun des programmes. Cela témoigne d'une tension entre l'intérêt d'une orientation offerte par une perspective stratégique globale et les choix concrets à opérer compte tenu des contraintes imposées par les ressources, la politique et d'autres facteurs.

### 3.2 Tension : renforcement des capacités par opposition à influence sur les politiques

Le CRDI tente de concilier les exigences de ces deux objectifs. Nous estimons que cette tension est peut-être la principale force qui façonne le rendement des programmes; elle influe sur les programmes de nombreuses façons, notamment sur le mode d'affectation des ressources, sur les communications avec les parties prenantes et, surtout, sur la façon dont les programmes perçoivent la réussite et sur les mesures qu'ils prennent pour l'atteindre.

#### RENFORCEMENT DES CAPACITÉS PAR OPPOSITION À INFLUENCE SUR LES POLITIQUES



Chaque programme ayant fait l'objet d'un examen cherche à renforcer les capacités de recherche et, ce faisant, à influencer en profondeur les politiques. Chaque programme cherche à opérer des changements, surtout en investissant dans des chercheurs afin qu'ils renforcent leurs capacités de recherche et deviennent plus aptes à collaborer avec les responsables des politiques. Dans les rapports d'examen, les incidences en matière de renforcement des capacités ont tendance à se présenter sous forme de mesures traditionnelles de la production scientifique. Il a été beaucoup plus difficile de repérer des signes d'influence sur les politiques; les examinateurs ont eu tendance à chercher des preuves de toutes sortes. Un programme a, à lui seul, 13 grands domaines à l'aune desquels s'évalue la réussite<sup>6</sup>. On a utilisé des indicateurs aussi vastes et généraux pour chaque examen.

Face à un tel défi, les examinateurs s'en sont remis en grande partie aux indications traditionnelles de réussite universitaire; selon ces critères, les programmes ont assez bien réussi. Lorsqu'on remet en question les réalisations, on invoque la durée restreinte des programmes, qui oblige à réduire les attentes. On constate que le degré de réussite n'est pas aussi élevé dans les programmes qui mettent davantage l'accent sur la recherche-action participative, où la « recherche » s'inscrit dans une méthode non traditionnelle de collaboration intense avec les parties prenantes.

Les normes d'excellence en matière de recherche placent invariablement les chercheurs en situation de conflit, dans la mesure où les possibilités de publication et de promotion les orientent vers des types de travail universitaire plus traditionnels<sup>7</sup>. L'appui aux programmes de recherche dans des champs nouveaux et interdisciplinaires ou faisant appel à des méthodes participatives va fort probablement directement à l'encontre de ces puissants courants professionnels.

Si l'on espère que le renforcement des capacités de recherche débouche sur une influence marquée, il faut se demander si les chercheurs continuent effectivement de travailler dans le domaine subventionné et s'ils continuent de chercher à exercer une influence sur les politiques. Le Programme d'économie environnementale pour l'Asie du Sud-Est (EEPSEA) a inévitablement eu beaucoup de difficulté à conserver les chercheurs qu'il finançait dans un pays. Les auteurs du rapport affirment que « [p]aradoxalement, le fait qu'EEPSEA soit parvenu à renforcer les capacités des économistes locaux a engendré le plus grand défi auquel il fait face actuellement : les chercheurs formés quittent le domaine de la recherche en

---

<sup>6</sup> PURE illustre ce problème. Ce programme, relativement petit, mais avec une vaste portée géographique, est évalué en fonction des critères suivants : portée et efficacité en matière de diffusion, de communication et d'utilisation des constatations émanant des recherches; contribution du programme à l'influence sur les politiques; contribution du programme à l'acquisition ou au renforcement des capacités des chercheurs, des organismes, des utilisateurs de la recherche et des établissements; influence sur le développement technologique; influence sur l'évolution des relations entre les partenaires et les parties prenantes, les chercheurs et les réseaux; contribution aux changements des conditions environnementales; état de la pauvreté urbaine; contribution à une meilleure compréhension des perspectives sexospécifiques sur le terrain; effets et contributions de la recherche aux débats, aux discours et aux perceptions internationales, universitaires et sur les politiques. (Tiré de l'énoncé des travaux autorisant la présente étude.)

<sup>7</sup> Même lorsqu'on subventionne des chercheurs dans des établissements autres qu'universitaires, les examinateurs utilisent des normes inspirées des normes de réussite universitaires.

économie de l'environnement pour d'autres domaines ou abandonnent tout simplement la recherche. Le Cambodge compte peu de spécialistes de l'analyse économique, et ceux-ci sont très sollicités par les nombreux organismes internationaux établis à Phnom Penh. » Les auteurs ajoutent que 60 % des cambodgiens formés à la recherche en économie de l'environnement ne travaillent plus dans ce domaine.

Dans la même veine, les examinateurs du programme ÉCOSANTÉ ont observé une dérive au sein du programme vers des recherches à caractère plus médical que ce qui avait été prévu au départ. Selon les examinateurs, on a dit craindre que l'accent mis sur la recherche communautaire et participative prévu à l'origine ne soit compromis par la place de plus en plus grande accordée par le CRDI aux concepts traditionnels de la recherche en santé (surveillance et prévention des maladies émergentes, particulièrement à transmission vectorielle, et lutte contre ces maladies) plutôt qu'à la santé dans son contexte élargi, surtout en ce qui a trait à la pauvreté et à l'autonomisation sociale. Que l'interprétation des examinateurs soit juste ou non, lorsqu'on observe la question d'un point de vue stratégique, on en arrive à se demander si le marché des carrières pour des personnes qui privilégient la recherche interdisciplinaire et non traditionnelle est plus restreint que celui qu'offrent les formes plus traditionnelles de recherche médicale; c'est pourquoi les conséquences stratégiques de cette différence méritent d'être soulignées.

Aucun des programmes n'arrive à exercer les types d'effets sur les politiques prévus dans la stratégie générale et dans la *Loi sur le CRDI*; lorsque de tels effets sont cités, ils sont en général plutôt limités ou ne font intervenir qu'une seule personne. Lorsque les succès sont plus retentissants, c'est que les partenaires gouvernementaux ont joué un rôle de premier plan<sup>8</sup>.

Les examinateurs du programme ÉCOSANTÉ estiment nécessaire une théorie du changement applicable à l'influence sur les politiques. Les examinateurs du programme PRE soulignent les lacunes, sur le plan de la compréhension, qui apparaissent à mesure que les chercheurs engagés dans ce programme de recherche-action participative s'intéressent de plus en plus aux exigences du changement urbain sur le terrain. Les examinateurs notent la complexité de la modification des politiques de cette nature de même que la nécessité de connaître, sinon de maîtriser, les enjeux de la politique urbaine, tels que les finances, l'accès à la terre et l'administration municipale, qui influent sur les enjeux environnementaux en milieu urbain.

Personne au CRDI ne nierait la complexité du processus d'élaboration des politiques et l'énorme travail que cela comporte, mais nous nous sentons tenus d'émettre l'hypothèse voulant que des programmes fondés sur les capacités de chercheurs de déclencher de véritables changements doivent être tellement sélectifs pour ce qui est de la « réceptivité » à la modification des politiques que rares sont les possibilités de subventionnement; sinon, le subventionnement doit inévitablement faire fi de l'ampleur des défis si l'on espère forger des partenariats, en matière de recherche sur les politiques, dans le cadre desquels les

---

<sup>8</sup> Selon le rapport d'examen du programme PRE, les partenariats en vertu desquels PRE a collaboré directement avec les gouvernements se sont traduits par des incidences concrètes et solides tant au chapitre des politiques que du fonctionnement.

responsables des politiques décident des orientations. L'un des rapports d'examen exprime clairement ce point de vue; on peut y lire que la collaboration avec les responsables des politiques suppose de nouvelles façons de penser et de nouvelles stratégies, et que les capacités des équipes des villes ciblées à cet égard sont, non sans raison, faibles.

En ce qui a trait au programme ÉCOSANTÉ, la compilation des points faibles repérés par les examinateurs va dans le même sens :

1. l'absence de théories précises portant sur le changement et d'incidences mesurables dans la conception des projets, particulièrement en ce qui a trait à l'atteinte des objectifs fondamentaux que sont la promotion de la santé, le renforcement des capacités et l'influence sur les politiques;
2. la participation insuffisante des responsables des politiques (et, dans certains cas, de l'ensemble des parties prenantes pluridisciplinaires) à la conception et à l'exécution des travaux;
3. la qualité scientifique inégale des extrants et l'absence d'une stratégie d'examen systématique par les pairs;
4. le manque de stratégies solides pour saisir, analyser, communiquer et diffuser efficacement les résultats sur le plan de la recherche et des politiques.

Sans contester l'orientation générale de leurs conclusions, nous doutons qu'il n'y ait aucune interdépendance entre les problèmes repérés, comme on le laisse entendre.

La nature de la modification des politiques s'inscrit inévitablement dans des processus politiques complexes façonnés par les relations, le pouvoir, les finances, les valeurs et les connaissances. L'examen du programme PURE donne un aperçu de ce qu'une telle théorie du changement plus évoluée exigerait à l'avenir :

Si l'on espère que le programme PURE exerce une influence sur les politiques à l'avenir, il faut mettre en place un processus bien défini à l'étape de l'évaluation des projets. Des invitations à participer à des ateliers ne suffisent pas. Pour garantir l'engagement de toutes les parties prenantes – collectivités, chercheurs, fonctionnaires –, il faut obtenir leur adhésion dès le départ et leur confier des tâches et des responsabilités qu'ils conserveront tout au long du projet. Les responsabilités engendrent l'appropriation du projet et, en fin de compte, un plaidoyer en faveur de la modification des politiques.

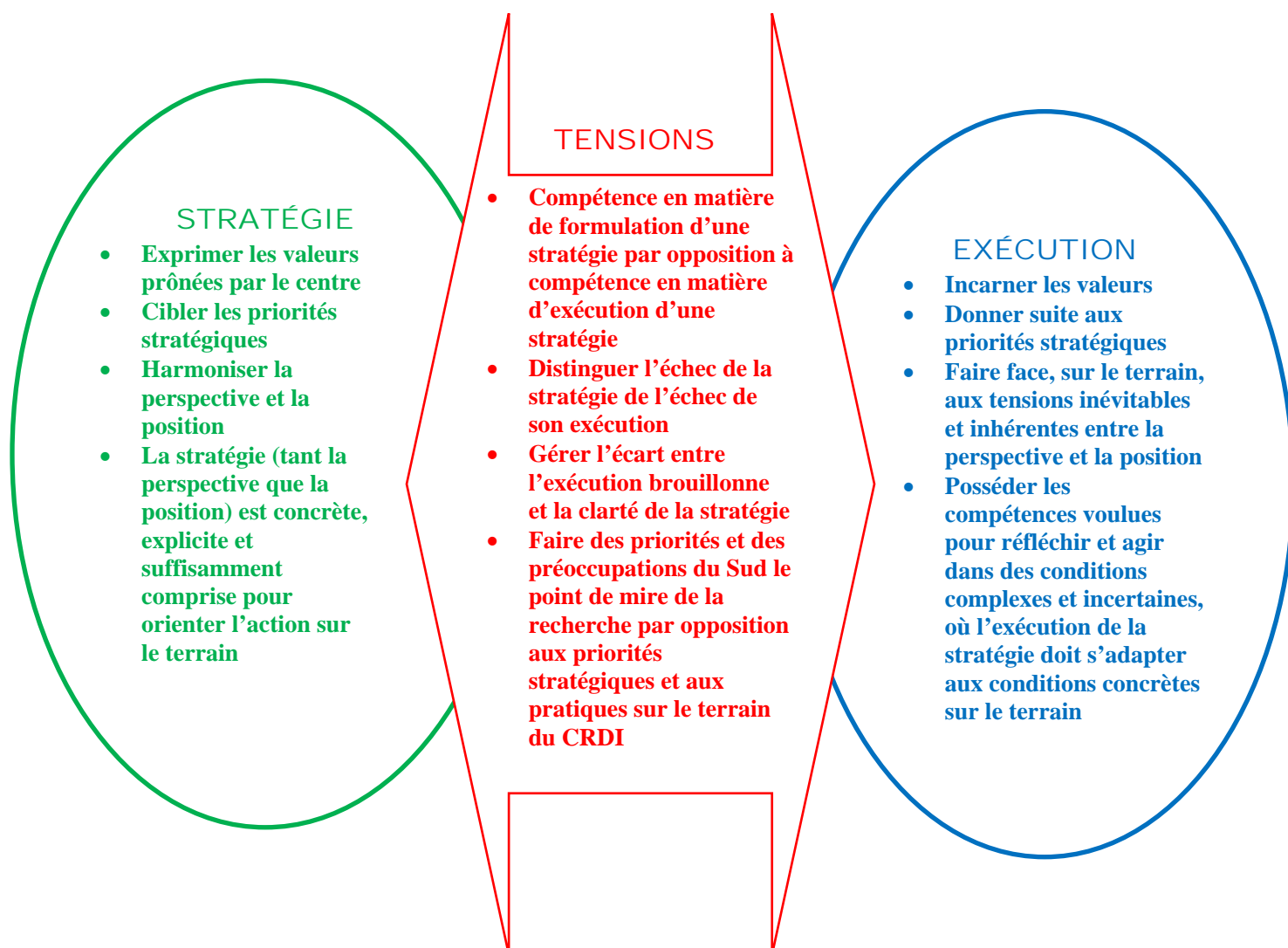
Le CRDI mise beaucoup sur le pouvoir des connaissances pour produire des changements positifs en matière de développement. Le processus d'élaboration des politiques, de par son contexte, ne fait toutefois pas de place à la recherche et aux exigences de sa culture organisationnelle particulière, bien au contraire. Pour mener à bien ce travail, il faut y consacrer beaucoup de temps et disposer de compétences spécialisées particulières. Cela nous amène à une observation capitale concernant la nature même de l'action du CRDI : le fait de consacrer du temps aux relations avec les responsables des politiques ne cadre peut-

être pas du tout avec le temps et les efforts nécessaires pour mener une carrière universitaire ni avec les encouragements propres à une telle carrière<sup>9</sup>.

### 3.3 Tension : stratégie par opposition à exécution

La tension entre la « stratégie » et l'« exécution » pourrait à maints égards être considérée comme découlant de la tension entre la perspective et la position, c'est-à-dire : comment les programmes sont-ils censés refléter la stratégie générale ? Aucun examen n'a exprimé la raison d'être d'un programme dans l'optique de l'application de la stratégie générale. Le graphique ci-dessous illustre les problèmes soulevés par cette tension.

#### STRATÉGIE par opposition à EXÉCUTION



<sup>9</sup> Nous sommes conscients de ce que le CRDI appuie des recherches dans tout un éventail d'établissements, y compris des ONG et des centres de recherche sur les politiques. Nous savons aussi qu'une partie des chercheurs subventionnés ne poursuivent pas une carrière universitaire. Il reste que pour tous les examens, on a tenté d'appliquer des normes de rigueur apparentées aux normes universitaires et que la SG+CP appuie (essentiellement) ce type de normes à quelques reprises.

L'engagement du CRDI envers l'intégration et l'analyse des sexospécificités offre un exemple des difficultés que soulève la distinction entre des problèmes de stratégie et des problèmes d'exécution. Le rapport d'examen du programme ÉCOSANTÉ dénote ce qui suit.

L'intégration des sexospécificités faisait partie des recommandations auxquelles donner suite dans les examens antérieurs, tout comme une attention accrue aux rapports de pouvoir. L'équipe chargée de l'examen n'a constaté aucune approche concertée ou cohérente qui aurait permis de traiter la sexospécificité comme une variable importante dans les projets de recherche. Le traitement des sexospécificités variait selon les projets et selon les personnes interviewées. Certains projets ont bien intégré les sexospécificités tandis que d'autres les ont jugées sans importance. En Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, l'équipe a constaté que les sexospécificités étaient manifestement prises en considération comme variables importantes dans la démarche de recherche dans 3 projets sur 10, même si toutes les personnes interviewées reconnaissaient l'importance des sexospécificités dans la recherche au service du développement. De plus, certaines personnes interviewées dans d'autres régions estimaient que d'autres facteurs tels que l'ethnicité, les migrations et le vieillissement de la population méritaient tout autant qu'on s'y intéresse davantage.

S'agit-il d'un échec sur le plan de la stratégie ou sur celui de l'exécution ? Le domaine de l'évaluation établit depuis longtemps une distinction entre *l'échec d'une idée* et *l'échec de l'exécution*, et insiste sur l'importance de pouvoir voir la différence. Lorsque quelque chose ne fonctionne pas, est-ce parce qu'il s'agissait d'une « mauvaise idée » (par exemple une théorie erronée ou une stratégie déficiente) ou parce qu'il y a eu une « mauvaise exécution » ? Lorsque l'exécution de la stratégie en matière de sexospécificités ne donne pas les résultats escomptés, comme l'a indiqué l'examen du programme ÉCOSANTÉ, est-ce parce que la stratégie doit être peaufinée (l'intégration des sexospécificités est un exemple d'une position stratégique) ou est-ce parce que le personnel sur place n'a pas les compétences et la volonté suffisantes pour exécuter la stratégie (échec de l'exécution) ou, évidemment, est-ce une combinaison des deux ? À notre avis, les examens des programmes du CRDI contribueraient davantage à l'évaluation de la stratégie si les examinateurs étaient à l'affût des distinctions entre les problèmes de stratégie et les problèmes d'exécution, et si on leur demandait de l'être.

Notre examen de la documentation a mis en relief quatre types de problèmes associés à l'exécution d'un programme.

1. Les examens ont eu de la difficulté à déterminer à quoi accorder de la valeur dans chaque programme, dans quelle mesure et à quelle fin. Comme nous l'avons mentionné précédemment, on a assisté à une prolifération d'indicateurs qui étaient parfois en opposition sur le plan logique. Il arrive trop souvent que des problèmes du genre proviennent de différences prononcées au sein des échelons ou des sections d'un organisme, ou entre eux. Ces différences s'accroissent au fil du temps sans

qu'on déploie de réels efforts pour faire le point sur les divergences et sans leur faire subir des épreuves raisonnables pour valider leur « existence ». Plutôt que de gérer les véritables tensions sur le plan du fonctionnement, on voit s'accumuler les interprétations de la stratégie qui entravent les efforts d'harmonisation et qui finissent par diluer la capacité d'agir efficacement. Dans de nombreux cas, les problèmes peuvent relever de l'exécution plutôt que de la stratégie.

2. Les examinateurs et les bénéficiaires ont signalé à maintes reprises des problèmes d'exécution qui auraient bien pu provenir d'une confusion en matière de stratégie. La question devient alors de savoir comment déterminer si un problème en est un de stratégie ou d'exécution. Bien que l'on reconnaisse les perspectives du CRDI, elles sont appliquées à des degrés fort différents et la qualité de l'exécution varie fort probablement. Par exemple, aucun examen ne disposait de suffisamment de renseignements pour porter des jugements raisonnables sur la contribution *conjointe* des deux volets stratégiques de l'action du CRDI – le renforcement des capacités et l'influence sur les politiques.
3. On a aussi relevé une capacité limitée de tirer des enseignements des réussites, des erreurs ou des échecs. Trop d'indicateurs dans trop de domaines et à des niveaux multiples limitent la capacité du CRDI de comprendre la valeur ajoutée qu'il apporte à une entreprise; on ne saurait par contre douter de cette valeur. En l'absence d'intentions plus précises, on en est à toutes fins utiles réduits à spéculer sur les progrès. De plus, il est difficile d'apprécier à leur juste mesure des phénomènes émergents puisque les acteurs naviguent à vue. Il s'agit donc d'acquérir les compétences nécessaires pour réfléchir et agir dans des conditions complexes et incertaines, mais forts des capacités suffisantes pour disposer de l'information nécessaire, dégager les tendances et faire des suppositions éclairées, et ensuite disposer des moyens nécessaires pour tirer des enseignements de ces suppositions.
4. Comme le souligne le cadre de Mintzberg, la stratégie voulue n'est jamais pleinement exécutée tel que planifié. La stratégie réalisée réunit divers aspects de ce qui était voulu et de ce qui émerge en cours de route. Mintzberg et d'autres théoriciens de l'organisation sont plutôt catégoriques à ce sujet. Les stratégies voulues ne sont jamais exécutées tel que planifié : elles ne peuvent l'être et, qui plus est, ne devraient pas l'être. En raison de cette réalité de la vie stratégique, il est d'autant plus important de pouvoir faire la distinction entre des changements pertinents et perceptifs dans l'exécution de la stratégie et ceux qui découlent d'une exécution erronée, d'un manque d'habileté, d'une résistance sur le terrain ou même de l'incompétence. Les compétences nécessaires pour exécuter des programmes et des projets sont fort différentes de celles qu'il faut posséder pour être un bon chercheur. (On a qu'à regarder n'importe quelle université pour prendre conscience de la différence entre les ensembles de compétences nécessaires pour faire de l'administration et de la recherche, et les conséquences qui surviennent lorsqu'on ne reconnaît pas l'importance de la formation administrative pour appuyer une exécution stratégique de grande qualité, particulièrement en ce qui a trait à la gestion des tensions.) Selon notre interprétation des rapports d'examen des programmes, les examinateurs ont eu

tendance à traiter les problèmes de manière conceptuelle (par exemple le besoin d'une théorie du changement plus claire) et ont cherché à apporter des solutions conceptuelles (plus de clarté) plutôt que de mettre au jour les problèmes d'exécution comme tels.

« L'exécution dame invariablement le pion à la stratégie. » Tel est le titre d'une allocution prononcée devant les membres de l'Evaluation Roundtable par Steven Schroeder, ancien cadre supérieur de la fondation Robert Wood Johnson, qui relatait les efforts qu'il avait déployés pour éliminer le tabagisme aux États-Unis. La plus grande leçon qu'il a tirée de cette campagne : une stratégie *a priori* jumelée à une évaluation post-hoc n'a pas grand-chose à voir avec les décisions prises durant l'exécution. C'est une solide exécution fondée sur une solide information qui a orienté ses décisions durant son travail novateur au sein de la fondation.

Depuis longtemps, la tension entre la stratégie et l'exécution retient l'attention et fait l'objet de débats dans le milieu des affaires. Durant de nombreuses années, on a surtout mis l'accent sur l'importance de la planification stratégique et de l'élaboration d'une stratégie. Mais les récents écrits sur l'administration des affaires ont mis l'accent sur l'exécution, comme dans ces succès de librairie :

*Tout est dans l'exécution*, par Larry Bossidy, Ram Charan et Charles Burck (2002)

*Execution Premium*, par Robert S. Kaplan et David P. Norton (2008)

*Execution Revolution: Solving the One Business Problem That Makes Solving All Other Problems Easier*, par Gary Harpst (2008)

Ces experts nous enseignent entre autres que l'exécution n'est pas une question qui relève des échelons inférieurs de l'organisme alors que la stratégie est la chasse gardée de la haute direction. La haute direction, soutiennent-ils, doit s'occuper tout autant de l'exécution que de la stratégie. D'où la tension. Comment s'occuper des deux ? Cela débouche souvent sur une autre tension, entre les perspectives macro et micro, sur laquelle nous nous penchons maintenant.

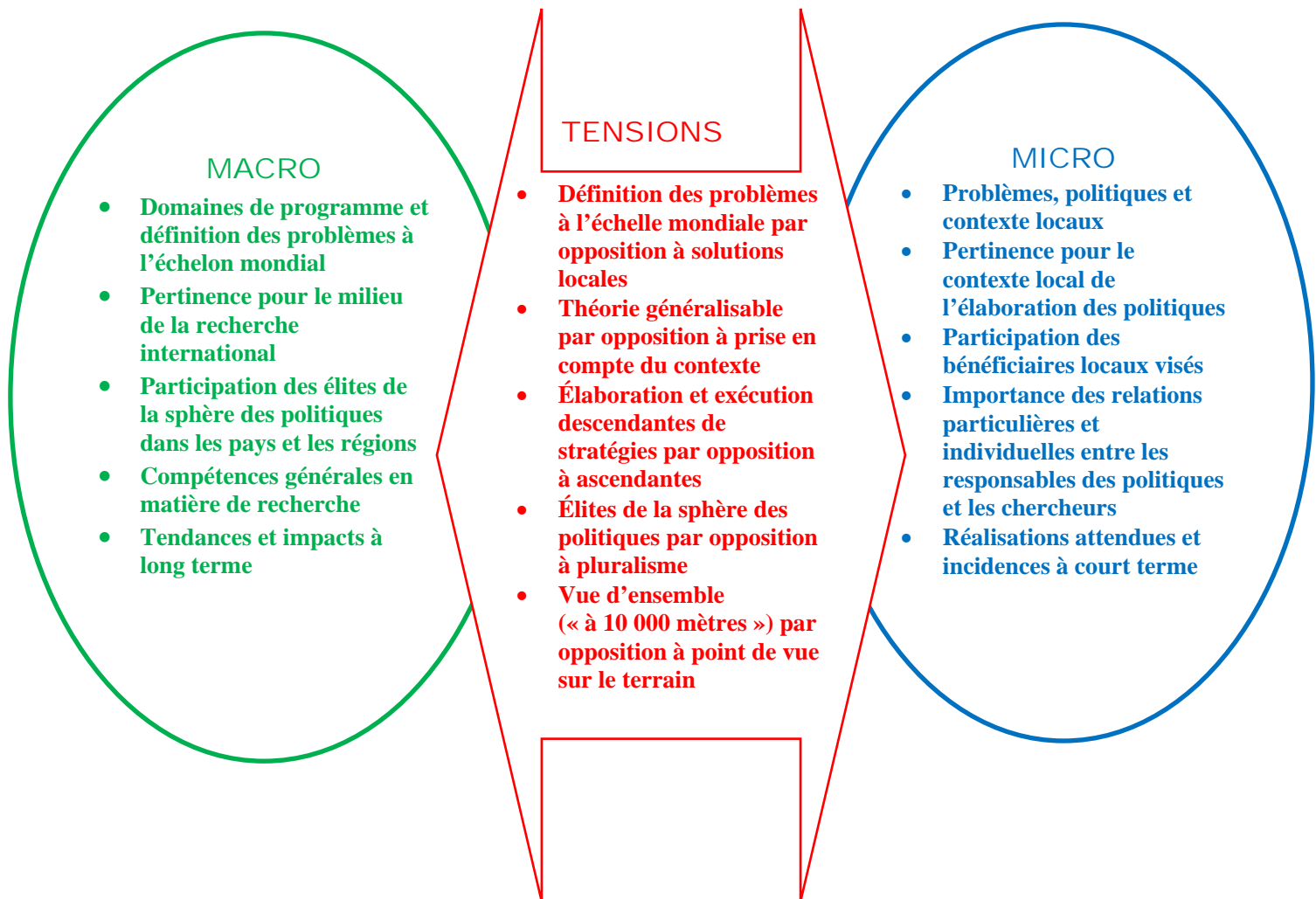
### **3.4 Tension : macro par opposition à micro**

En introduisant les termes « macro » et « micro », nous allons au-delà de la distinction économique traditionnelle. Par « macro », nous entendons la vue d'ensemble, les engagements stratégiques globaux (la « vue à 10 000 mètres ») comparativement à l'expérience de la stratégie vécue sur le terrain, dans les tranchées. La stratégie générale offre un aperçu des nombreux et profonds problèmes du monde en développement. Les programmes appuient toutefois de nombreux projets relativement petits partout dans le monde, ce qui crée une confusion sur le plan de la programmation et de l'évaluation concernant les objectifs et les progrès accomplis, particulièrement en ce qui a trait à la transformation d'engagements stratégiques macro en activités de projets concrètes et adaptées au contexte à l'échelle micro. Le graphique ci-dessous résume les perspectives



stratégiques macro et micro, et donne des exemples des tensions entre elles. Suivent des exemples concrets de cette tension, tirés des rapports d'examen des programmes.

### MACRO par opposition à MICRO



Le défi de l'intégration et de l'analyse des sexes dont il a été question auparavant est un exemple de la tension entre macro et micro. La stratégie de type macro fait une grande place à la « justice sexospécifique », mais à l'échelle micro, les sexes ont été pris en compte dans certains projets, mais laissés de côté dans d'autres parce qu'ils ont été jugés sans importance (selon le rapport d'examen du programme ÉCOSANTÉ). Il existe une tension évidente entre l'engagement à l'échelle macro et la variation, à l'échelle micro, en ce qui concerne la façon dont les projets locaux déterminent les priorités.

Un autre exemple, à notre avis, est la recommandation courante dans les rapports d'examen des programmes voulant qu'on conçoive avec plus de précision les processus des projets et les interventions pilotes. Tous les rapports d'examen soulèvent le problème de l'harmonisation entre les théories du changement général des programmes et les modèles de changements

particuliers des projets. Ironiquement, les travaux du CRDI portant sur la cartographie des incidences comme approche de la modélisation des interventions sont largement appréciés et utilisés par de nombreux organismes de développement; ils pourraient vraiment aider à renforcer la modélisation des programmes et des projets, mais, si l'on se fie au faible nombre de fois où on la mentionne dans les rapports d'examen, le CRDI semble y recourir relativement peu. La macroperspective sur les complexités du développement intégrées à la cartographie des incidences semble avoir été accueillie et utilisée de manière inégale à l'échelle micro au CRDI.

On observe une variation semblable en ce qui a trait à la recherche participative, si l'on se fie aux exemples allant de la recherche-action participative à des projets sans volet participatif. Une telle variation est prévisible et nous ne suggérons pas que le CRDI impose l'uniformité, bien au contraire. C'est précisément en raison de cette volonté de tenir compte des conditions locales et de s'y adapter que la façon d'interpréter et d'exécuter des engagements stratégiques à l'échelle macro suscitera des tensions.

Pour atteindre le prochain niveau d'évolution de la stratégie, le CRDI devrait mieux conjuguer la compréhension profonde qu'il possède de toute évidence des grandes lignes de force qui influent sur le développement et les programmes subventionnés qui opérationnalisent ce savoir à l'échelle micro. Les tensions peuvent être mises à profit lorsqu'on offre des orientations, à l'échelle micro, sur la façon de prioriser, d'optimiser et d'exécuter des engagements à l'échelle macro.

Les questions suivantes peuvent orienter la réflexion sur les tensions entre le macro et le micro.

- De quelle façon les publics et les partenaires internationaux du CRDI tirent-ils des enseignements de la façon dont le Centre passe des engagements à l'échelle macro à des considérations et des sensibilités à l'échelle micro ?
- Comment le CRDI met-il à profit ses ressources en prenant des engagements à l'échelle macro, pour ensuite faire appel à des tiers pour investir dans un enjeu important dans un contexte particulier ou pour mieux le comprendre ?
- Comment le souci de constitution de nouveaux champs de recherche de pointe permet-il au CRDI de remplir son rôle tout en créant des possibilités à l'échelon local avant que ces champs de recherche soient bien établis ?

La tension macro-micro débouche sur une autre tension connexe : des *unités d'impact* différentes, qui se font concurrence ou même qui entrent en conflit les unes avec les autres. L'impact à l'échelle macro est fort différent de l'impact à l'échelle micro (par exemple l'élimination d'une maladie mondiale telle que la polio par opposition à l'adoption d'une pratique écosanté à l'échelon local). Des critères, des mesures et des méthodes d'évaluation différentes interviennent parce que les changements macro et micro touchent des unités d'impact différentes, comme nous allons le voir maintenant.

### 3.5 Tension : unité d'impact

Les questions que nous abordons ici reflètent en grande partie l'absence d'une théorie du changement plus unifiée à l'échelle du CRDI et aussi pour chacun des programmes. Nous n'entendons pas par là que le CRDI doive chercher à élaborer et à exécuter chaque programme de manière uniforme ou que chaque programme devrait poursuivre les mêmes buts. Chaque programme aurait toutefois intérêt à préciser sa théorie fondamentale du changement et la façon dont chacun des projets financés l'applique. Les examens ont eu tendance à dresser la liste des extraits et des « incidences » pour chacune des subventions, sans les regrouper pour permettre une réflexion sur la stratégie globale du programme. On « dénombre » souvent les extraits pour en rendre compte sous forme de pourcentage relatif à l'ensemble des subventions, sans situer le contexte qui permettrait de comprendre le sens des données. Nous ne savons trop si ce problème provient des examens (leur structure ou leur réalisation) ou s'ils témoignent d'un manque de clarté au sein des programmes eux-mêmes. Nous savons par expérience qu'on a beaucoup plus de chances que l'évaluation (examen) soit claire lorsque la stratégie est claire; la nature ayant horreur du vide, les examinateurs ont rempli le vide avec ce qu'ils pouvaient trouver, ce qu'ils pouvaient « compter » et ce qui semblait plutôt clair, comme dénombrer les publications.

Bien que cette convergence des unités d'impact exerce de profonds effets sur l'évaluation, elle exerce une influence beaucoup plus prononcée sur les décisions prises par les responsables des programmes. Prenons par exemple la mesure dans laquelle un programme cherche à faire progresser un *champ* de recherche et d'activité. Quel est alors le rôle d'un projet particulier dans la poursuite de ce but global ? Nous pouvons imaginer de multiples réponses à une telle question, mais elles touchent toutes l'unité d'impact du *champ* plutôt que les extraits individuels de chacun des projets.

En ce qui a trait à l'impact, par exemple, comment un programme décide-t-il si on investit suffisamment d'argent pour avoir une incidence ou pour atteindre son but, et sur quoi mettre l'accent dans un projet lorsque celui-ci se heurte inévitablement à l'obstacle que représente l'ampleur de la tâche et le peu de temps et d'argent prévus pour l'accomplir ? Une question importante que se pose la très grande majorité des fondations nord-américaines est de savoir comment les programmes les aident à atteindre leurs objectifs et à accomplir leur mission. Les programmes doivent eux aussi répondre à une question analogue : comment les projets les aident-ils à poursuivre leurs objectifs ?

Les examens ont le mieux sondé ce type de tension lorsqu'ils ont soulevé des questions comme celles que nous avons mentionnées au sujet du marché des économistes au Cambodge. Ce que nous avons retenu du point soulevé dans ce rapport d'examen, c'est que le personnel de programme doit tenir compte non seulement de la dynamique du marché des carrières pour un champ particulier (dans le cas présent l'économie de l'environnement), mais aussi de la taille du bassin de ressources humaines du pays (populations de tailles différentes) et de la façon dont la demande de spécialistes de cette discipline (l'économie) pourrait compliquer la tâche d'intéresser des chercheurs au domaine de l'économie de l'environnement. On pourrait en dire autant du virage, au sein du programme ÉCOSANTÉ, de la recherche axée sur la santé à un modèle de recherche médicale.

Dans les programmes PURE et PRE, où les méthodes de recherche participative dominent, la tension relative à l'unité d'impact se manifeste de façon différente, quoique tout aussi importante. Dans ce cas-là, le CRDI migre nécessairement des chercheurs, à titre individuel, à un processus collectif dans lequel interviennent des organismes, des citoyens et des responsables des politiques. Les rapports d'examen ne permettaient pas de savoir si la théorie du changement avait été adaptée pour faire place à cette plus grande complexité, à des types d'organismes différents et au plus long délai nécessaire pour opérer des changements. Les mesures de la réussite étaient essentiellement les mêmes que celles utilisées pour tous les programmes. Le rapport d'examen du programme PURE a toutefois préconisé une réflexion plus profonde au sujet de la nature du changement urbain et de la nécessité de faire place aux compétences et à la réflexion qu'exige ce domaine afin d'être efficace.

Nous sommes tout à fait conscients que le personnel du CRDI sait fort bien que des contextes et problèmes différents exigent des solutions, des approches, des ressources, un accompagnement, des compétences et des calendriers différents. La stratégie générale reconnaît pleinement l'hétérogénéité du monde en développement. Toutefois, en matière d'exécution (c'est du moins ce qui ressort des rapports d'examen), on privilégie l'uniformité. Notre connaissance des fondations nord-américaines nous enseigne que ce type de problèmes d'harmonisation peut découler de plusieurs sources : les ambitions des objectifs peuvent ne pas correspondre à la disponibilité des ressources, notamment les fonds et les effectifs; il peut être impossible d'appliquer intégralement des stratégies (et des ressources) conçues pour appuyer des particuliers à des programmes où les acteurs principaux sont des organismes; de plus, il se peut que des programmes de soutien à la recherche aient été intégrés à la sphère des politiques sans qu'on tienne pleinement compte des exigences de l'influence sur les politiques. Nous savons par expérience que les divers acteurs organisationnels poursuivent des intérêts différents et que plutôt que d'être gérés ou validés, ces intérêts ont tendance à être intégrés aux programmes et risquent d'atténuer les effets dans tous les domaines d'intérêt.

Le défi ici n'est pas de multiplier les nouveaux thèmes ou d'élaborer de nombreuses théories du changement qui tiennent compte d'interventions générales, mais de s'employer à réunir les perspectives fondamentales du CRDI en un tout cohérent et de déterminer comment la perspective pourrait s'appliquer dans les contextes choisis. Des théories du changement programmatiques pourront ainsi voir le jour et permettre de mesurer la réussite de façon plus appropriée et plus cohérente et d'apprendre par la pratique. Nous encourageons le CRDI à réfléchir à la façon dont la stratégie pourrait engendrer le changement souhaité et à surveiller la « stratégie réalisée » dans l'optique des buts et des modalités qu'on aura précisés pour chacun des programmes.

## TENSIONS RELATIVES À L'UNITÉ D'IMPACT



Le graphique ci-dessus illustre seulement une des tensions relatives à l'unité d'impact, soit celle entre les particuliers et les établissements. Nous en avons aussi relevé d'autres : les travaux qui visent à changer les collectivités font appel à un ensemble d'interventions fort différent de ceux qui visent à modifier le comportement individuel. On peut en dire autant du changement dans les priorités internationales, du changement dans la santé des populations, des changements dans le dynamisme et l'efficacité des « champs », etc. Ces cibles de changement exigent des interventions différentes et d'une ampleur différente, ainsi que des mesures de la réussite et des approches de l'évaluation fort différentes. On trouvera un exemple des tensions relatives à l'unité d'impact dans l'analyse transversale des études de cas réalisées par le CRDI. Cette importante analyse signale ce qui suit.

Selon le point de vue du CRDI, le changement survient avant tout au niveau individuel et non organisationnel. Plusieurs études de cas font remarquer que le fait d'axer la recherche sur des problèmes ou des axes thématiques dans le cadre de projets donnés menés par les chercheurs et leurs équipes est devenu le créneau du CRDI – c'est ce qu'il fait le mieux.

Le rapport ajoute que cela révèle une dissonance intéressante entre ce que fait le CRDI et ce qu'il dit faire, car selon les documents du CRDI, les organismes sont les principales cibles du Centre en matière d'appui au renforcement des capacités.

La tension entre une incidence sur les capacités individuelles et une incidence sur les capacités organisationnelles est fort palpable dans les rapports d'examen des programmes. À première vue, les deux niveaux d'incidences se recoupent et devraient se renforcer mutuellement. En fait, comme le montrent les multiples écrits sur l'évaluation, on fait appel à des théories du changement, à des habiletés d'exécution, à des calendriers et à des mesures de la réussite fondamentalement différents pour changer des personnes et changer des établissements.

L'analyse transversale des études de cas montre aussi comment les tensions relatives à l'unité d'impact recoupent la tension générale entre le renforcement des capacités et l'influence sur les politiques qui est au coeur de la perspective stratégique du CRDI. Le rapport présente la conclusion suivante.

Le CRDI a toujours mis l'accent (et donc obtenu des résultats plus concrets) sur le renforcement des capacités des établissements d'exécuter et de gérer la recherche que sur la capacité des partenaires d'en utiliser les résultats et de créer ou mettre à profit des liens entre la recherche et l'élaboration ou la modification systémique des politiques.

Ces différents types de résultats (renforcement des capacités par opposition à influence sur les politiques) découlent directement de la perspective stratégique du CRDI et supposent des *unités d'impact différentes* : les chercheurs par opposition aux responsables des politiques. Les deux sont de toute évidence importantes. Mais elles font intervenir des théories du changement différentes, comportant des compétences et des relations différentes. On s'attend à ce que les projets donnent des résultats à ces deux égards. En établissant les priorités, il faut déterminer où mettre l'accent – et c'est de là que provient la tension.

Une autre tension relative à l'unité d'impact provient de la tentative d'obtenir des résultats avec les partenaires et les habitants des collectivités qui sont, en dernière analyse, les bénéficiaires visés par les initiatives de développement. Selon le rapport d'examen du programme PURE :

Les pratiques participatives doivent être évaluées à deux niveaux. Un partenariat efficace entre les intervenants est un élément vital de la réussite d'un projet et la participation active de la collectivité bénéficiaire est un préalable à sa viabilité. Les

projets de villes ciblées, gros et complexes, illustrent l'importance des pratiques participatives et d'un réel engagement des acteurs, qui dépendent en grande partie de l'établissement chargé du projet.

Le rapport poursuit en élaborant au sujet des différentes unités d'impact :

En raison de l'approche fondée sur une intervention directe sur le terrain adoptée par le programme PURE, la question de la participation et du partenariat acquiert une plus grande importance que dans le cas des modalités conventionnelles des projets de développement. Cette question et la façon de l'aborder sont en rapport étroit avec les mentalités culturelles au sein de la collectivité et appellent un renforcement des éléments du projet qui veulent permettre de mieux comprendre les bénéficiaires dans une optique socioculturelle.

Il en ressort un amalgame d'unités d'impact dans l'action du CRDI, notamment des chercheurs, des établissements de recherche, des champs, d'autres partenaires pour le développement, des organismes communautaires, des bénéficiaires directs et, évidemment, des responsables des politiques. Ce sont tous des cibles sur le plan du renforcement des capacités de même que sur celui de la modification des pratiques. À ses débuts, le CRDI semble s'être appuyé sur une théorie du changement plutôt simple selon laquelle le renforcement des capacités engendrerait une évolution des connaissances qui déboucherait sur une modification des pratiques et des politiques. Les tensions mises au jour dans les rapports d'examen des programmes et dans l'analyse transversale des études de cas donnent à croire que, à la lumière de nombreuses années d'expérience et de réalisations, le CRDI aurait intérêt, pour passer à ce que nous appelons « *le prochain niveau* », à adopter une théorie du changement plus élaborée, qui énonce et prend en compte explicitement les multiples et complexes facteurs qui produisent réellement un changement durable.

L'analyse des tensions relatives aux impacts et des compromis présentée dans le rapport d'examen du programme PURE était particulièrement incisive :

Choisir comme partenaires des gouvernements ou des organismes de la société civile, c'est choisir de soutenir soit des partenaires ayant la capacité d'entreprendre des réformes des politiques, mais auprès desquels le CRDI n'exerce guère d'influence, soit des partenaires dont il est possible d'influencer les travaux, mais qui sont moins à même de transformer les politiques.

Cette conclusion résume l'interaction entre l'impact et les publics cibles, et fournit une excellente transition vers la tension finale que nous nous proposons d'analyser : ***les tensions relatives à la priorisation des publics cibles***. Toutes les tensions se chevauchent et se recoupent, et les tensions relatives à la priorisation des publics cibles découlent immédiatement des tensions relatives à l'unité d'impact, la différence étant que l'unité d'impact attire notre attention sur les résultats qui ont la plus grande importance stratégique.

Cette dernière tension découle de la fonction et du rôle centraux du savoir scientifique comme extrant privilégié par le CRDI. Les connaissances doivent s'adresser à quelqu'un, être comprises par quelqu'un, être consommées par quelqu'un et être utilisées par quelqu'un. Les tensions relatives au public prioritaire surviennent parce que ce « quelqu'un » est toujours multiple – il y a de multiples consommateurs et utilisateurs du savoir.

### **3.6 Tension : priorisation des publics cibles**

Comme nous venons de le mentionner, le CRDI a inévitablement de nombreux publics importants. En vertu de sa mission, de son rôle à titre d'organisme quasi gouvernemental et de la nature du travail de développement, le CRDI doit nécessairement s'adresser à la fois aux multiples publics des organismes voués au développement international, aux gouvernements et aux organismes sur le terrain. Les valeurs et les perspectives du CRDI, énoncées dans sa loi constitutive et étoffées par sa stratégie générale, son personnel et ses programmes, obligent le Centre à prendre au sérieux son intention d'appuyer les processus qui renforcent le pluralisme, l'autodétermination et la diversité.

Étant donné la nature même du CRDI, ces publics ne peuvent ni ne doivent être écartés. Mais les tensions entre ces publics diversifiés sont réelles et on ne peut, concrètement, éviter de prendre des décisions qui en privilégient un ou l'autre. Un examinateur a saisi un exemple précis : le cas du compromis à faire entre le taux de réussite accru lorsque les projets collaborent avec des gouvernements comparativement au temps exigé et à l'incertitude de l'accès, de l'état de préparation et de la réussite dans le cas d'une collaboration avec des organismes de la société civile. Aucune décision arbitraire ne peut résoudre cette tension. Elle justifie toutefois un examen suivi des buts des programmes et des projets, et leur contribution à l'atteinte des buts du CRDI.

Le rapport d'examen du programme PURE soulève une préoccupation concernant les tensions qui surviennent lorsque les projets doivent composer avec des participants qui s'attendent à ce qu'un projet leur procure les bienfaits d'une intervention en matière de développement plutôt que de contribuer à la recherche au service du développement.

Le rapport d'examen du programme PRE fait état d'un compromis direct entre des publics :

Choisir comme partenaires des gouvernements ou des organismes de la société civile, c'est choisir de soutenir soit des partenaires ayant la capacité d'entreprendre des réformes des politiques, mais auprès desquels le CRDI n'exerce guère d'influence, soit des partenaires dont il est possible d'influencer les travaux, mais qui sont moins à même de transformer les politiques.

La gestion de tels enjeux est au coeur du rôle du CRDI et fait bien comprendre l'utilité d'une harmonisation plus soignée du renforcement des capacités et de l'influence sur les politiques, et de la façon dont le CRDI fait connaître ses intentions.

Dans le domaine du renforcement des capacités, les normes d'excellence en recherche, dont il a été question auparavant, font pencher la balance en faveur d'un public universitaire tandis

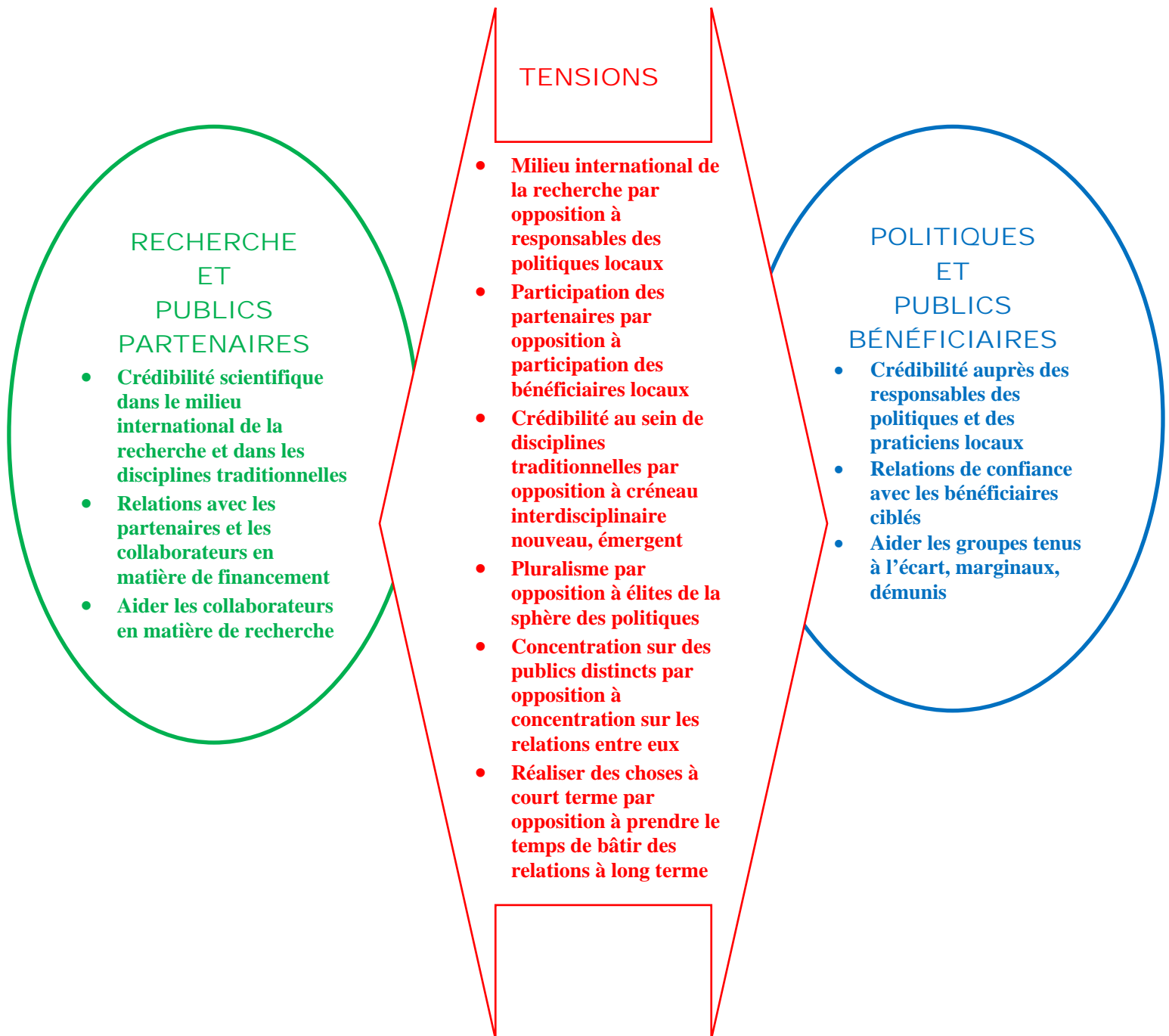


que les normes selon lesquelles on se contente d'un travail « satisfaisant » pourraient refléter les besoins et les exigences des responsables des politiques. Évidemment, cela varie selon le contexte et le projet. Les décisions relatives à des enjeux importants, qui comportent des coûts élevés, peuvent exiger des connaissances plus abondantes et plus approfondies que les décisions de moindre importance où l'on pourrait se contenter de résultats « satisfaisants ». En d'autres mots, ce sont la nature de la politique, la culture de l'utilisation de l'information et les délais, c'est-à-dire essentiellement la nature du public particulier, qui déterminent au premier chef le type de recherches sur les politiques qui est le mieux adapté au besoin.

En approfondissant le concept de public cible, un rapport d'examen a émis l'opinion que l'économie de l'environnement n'était pas une grande priorité en Asie du Sud-Est parce qu'on y considère que les préoccupations environnementales entravent le développement économique général. Dans le rapport d'examen du programme ÉCOSANTÉ, les examinateurs écrivent que le concept de départ, c'est-à-dire appuyer le développement de réseaux de santé communautaire, semble être accueilli plus favorablement en Amérique latine que dans d'autres régions, ce qui pourrait s'expliquer par le fait que la région est depuis longtemps exposée à ces idées. Ce point nous amène à penser qu'il faut comprendre le marché des programmes du CRDI et ne pas s'en tenir uniquement à celui des chercheurs intéressés. En d'autres mots, y a-t-il suffisamment de champions pour assurer le CRDI que l'investissement dans un projet respecte le principe d'autodétermination qui lui tient à coeur ? Les rapports d'examen ne traitent pas beaucoup du plaidoyer du CRDI lorsqu'il investit dans de nouveaux champs.

Nos propos veulent faire comprendre qu'il est nécessaire de gérer globalement plutôt qu'individuellement les tensions relatives au public cible et que l'influence sur les politiques n'exigera probablement pas le même temps que la recherche universitaire. Si l'on ne porte pas explicitement attention à cette question, on continuera de prendre des décisions, mais les conséquences pourraient être fort différentes de celles qu'on avait souhaitées.

## TENSIONS RELATIVES À LA PRIORISATION DES PUBLICS CIBLES



## Quatrième partie – Conclusion

Herbert Simon, spécialiste des sciences sociales et lauréat d'un prix Nobel, a dit qu'on pouvait qualifier de *stratégie* la série de décisions qui déterminent le comportement au cours d'une certaine période de temps. Henry Mintzberg affirme que c'est cette observation qui lui a donné l'idée d'examiner plus en profondeur la stratégie. Dans son plus récent livre, *Tracking Strategy* (2007), Mintzberg présente des études de cas d'entreprises pour illustrer comment les comportements organisationnels (non seulement les plans, les intentions et les décisions, mais aussi les *comportements*) révélaient la stratégie et expliquaient les résultats.

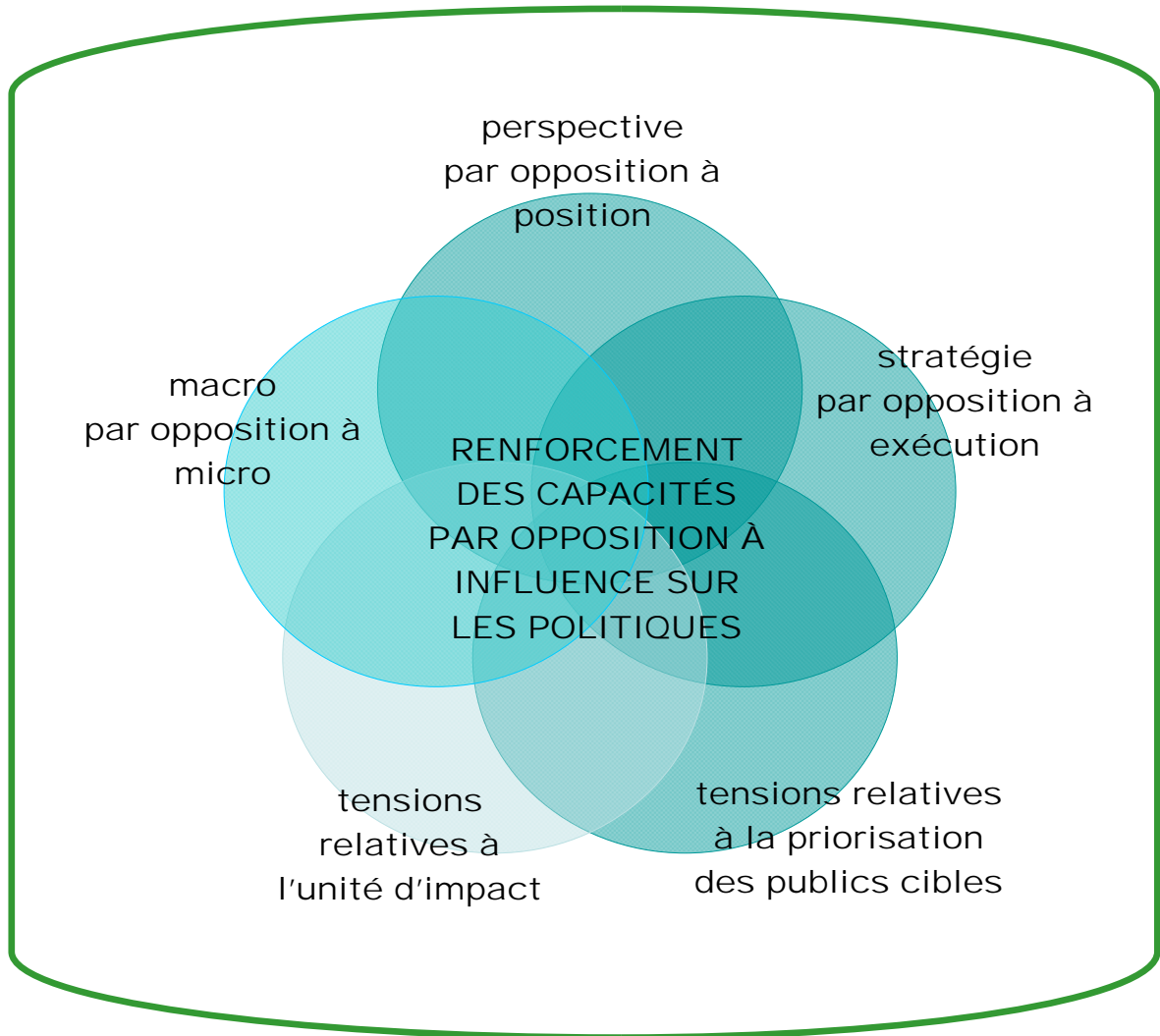
Dans la présente analyse, nous avons dégagé les stratégies au CRDI à partir des schémas (patterns) d'actions et de comportements saisis et décrits dans les rapports d'examen des programmes et les documents de stratégie et d'évaluation connexes. Nous tenons à souligner qu'il a été possible de procéder à cette analyse uniquement parce que le CRDI a toujours commandé des examens indépendants des programmes, et évalué sérieusement la mise en place et les incidences de son cadre stratégique et de ses initiatives mondiales. Ces examens et évaluations font état de réussites considérables. Notre analyse vise à offrir la possibilité de faire fond sur les réussites et les enseignements du passé pour atteindre le prochain niveau d'excellence et de rendement, afin de servir le CRDI dans son évolution en tant qu'organisme de calibre mondial.

En cernant et en suivant les stratégies du CRDI et leur exécution à partir des rapports d'examen des programmes, nous avons constaté des tensions entre des incidences et des interventions de développement divergentes. Nous nous sommes tout d'abord attardés, en utilisant le cadre de Mintzberg, à la tension entre la stratégie comme perspective et la stratégie comme position. L'une des grandes difficultés à ce chapitre est d'harmoniser la perspective et la position plutôt que de les traiter comme des éléments séparés et distincts (essentiellement cloisonnés). Nous sommes ensuite passés aux tensions entre le renforcement des capacités et l'influence sur les politiques, qui nous ont permis de dégager certaines implications quant à la façon dont le CRDI pourrait aborder les compétences nécessaires pour réaliser des recherches rigoureuses sur le plan scientifique et celles qui sont nécessaires pour établir des relations étroites, crédibles et influentes avec des responsables de l'élaboration et de la mise en oeuvre des politiques, qui sont différentes les unes des autres. Nous avons ensuite abordé une distinction clé, que font les écrits sur la gestion, entre la stratégie et l'exécution, et à l'importance de pouvoir voir la distinction entre les lacunes ou les échecs relatifs à la stratégie et ceux qui découlent d'une exécution malavisée. Les examens des programmes n'ont jamais tenu compte d'une telle distinction lorsqu'il s'agissait de définir les forces et les faiblesses; à notre avis, le CRDI aurait désormais intérêt à tenir compte de la distinction entre l'élaboration et l'exécution d'une stratégie. Les trois dernières tensions qu'a révélées notre examen indiquaient que les problèmes étaient formulés dans une macroperspective tandis que les programmes ou les moyens de les exécuter avaient tendance à privilégier des interventions à l'échelle macro. Nous croyons aussi qu'il serait utile d'examiner la mesure dans laquelle des unités d'impact différentes exigent des stratégies et des mesures de la réussite différentes, et comment les besoins et les exigences de divers publics cibles (le milieu international de la recherche par opposition aux responsables des

politiques locaux par opposition aux bénéficiaires visés qui ont besoin de soutien) pourraient façonner à l'avenir les décisions du CRDI.

La tension observée au niveau de la perspective stratégique chapeautait toutes ces autres tensions : *le renforcement des capacités par opposition à l'influence sur les politiques*. Nous émettons l'hypothèse que cette tension est la tension centrale d'un système intégré de sous-tensions multiples qui se chevauchent et qui interagissent, ce qu'illustre le graphique suivant.

## RENFORCEMENT DES CAPACITÉS PAR OPPOSITION À INFLUENCE SUR LES POLITIQUES



Nous avons constaté que la diversité des problèmes soulevés dans le cadre des examens des programmes pouvait être mieux perçue et comprise dans une optique stratégique : l'harmonisation et la tension entre les deux principaux moyens par lesquels le CRDI apporte une valeur ajoutée, soit le renforcement des capacités et l'influence sur les politiques. Comme nous l'avons illustré ci-dessus, il est difficile de penser au public cible sans penser à « pour quoi ? »; le public à qui s'adressent les politiques et celui à qui s'adressent la recherche ne sont pas les mêmes, et ils n'évaluent pas la réussite de la même façon (unité d'impact et micro/macro), pas plus qu'ils ne travaillent en fonction des mêmes calendriers et de la même façon (stratégie par opposition à exécution). Nous croyons que si le processus de planification stratégique que s'apprête à entreprendre le CRDI accorde suffisamment d'attention à cette tension fondamentale, bon nombre des autres tensions observées s'atténueront ou deviendront plus faciles à gérer.

Les relations entre les tensions sont complexes et dynamiques parce que le milieu international du développement dans lequel le CRDI intervient est complexe. Les systèmes d'adaptation complexes présentent les caractéristiques suivantes : incertitude, dynamisme et émergence prononcés – des dimensions qui sont au coeur de l'accent mis par Mintzberg sur le fait que la stratégie voulue, telle que planifiée, n'est jamais pleinement réalisée, mais fusionne toujours avec des facteurs émergents et imprévus qui modifient l'exécution de la stratégie en devenir, qui deviendra la stratégie réalisée.

Nous mettons ce fait en relief en terminant pour souligner les propos sur les tensions que nous avons tenus au début de ce texte, où nous laissons entendre qu'on devrait chercher à *gérer les tensions, à naviguer entre elles et à les négocier* plutôt que de tenter de les résoudre ou même de choisir entre elles. Cela signifie de ne pas les laisser de côté. Si l'on n'en tient pas compte, elles ne disparaîtront pas pour autant. Cela veut tout simplement dire qu'on ne comprendra pas leurs effets aussi rapidement, si tant est qu'on les comprenne. En l'absence d'une reconnaissance de ces tensions, et des orientations et du soutien de la haute direction, le personnel du CRDI sur le terrain continuera d'improviser, et les examinateurs des programmes feront état de la confusion et des préoccupations suscitées par les disparités entre les plans et ce qui se passe réellement sur le terrain ainsi qu'entre les grands espoirs de multiples incidences et la difficulté d'établir la priorité de ces incidences et, à tous les niveaux et à toutes les étapes, des tensions entre le renforcement des capacités et l'influence sur les politiques à titre de objectifs stratégiques globaux.

Ayant travaillé avec de nombreux bailleurs de fonds nord-américains, nous savons que le type de tensions stratégiques dont il a été question ici est loin d'être inhabituel. En fait, les problèmes dont nous avons traité, bien qu'ayant un contenu différent, s'apparentent beaucoup à ceux de la plupart des fondations. Ce qui diffère, c'est que, à bien des égards, le CRDI devance les autres de par sa volonté de bien faire un petit nombre de choses et d'évaluer les résultats. Nous ne doutons nullement que le CRDI soit bien placé pour prendre appui sur ses réalisations antérieures et *faire passer la stratégie au prochain niveau d'excellence*.