

# Comment les acteurs publics contribuent à l'impact de la recherche dans les pays en développement

Marie-Hélène Dabat<sup>1,2,\*</sup> et Aurélie Grandjean<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Cirad, UMR ART-DEV, 34398 Montpellier, France

<sup>2</sup> ART-DEV, Université Montpellier, Cirad, CNRS, Université Montpellier 3, Université Perpignan Via Domitia, Montpellier, France

<sup>3</sup> Chambre d'Agriculture de Région Île-de-France, Paris, France

**Résumé** – Les acteurs publics impliqués dans les politiques publiques, situés à plusieurs échelles territoriales, occupent une place non négligeable dans les mécanismes d'innovation. Le cadre d'analyse « chemin de l'impact » aide à caractériser la participation de ces acteurs publics, au côté, en amont ou en aval des chercheurs et d'autres acteurs dans les processus d'impact de la recherche. Ce cadre a été complété par une revue de littérature sur l'impact de la recherche sur les politiques publiques. L'étude transversale d'un panel de cas de recherches agricoles à l'aide d'une même démarche analytique a permis de mieux cerner les rôles de ces acteurs dans la recherche dans les pays en développement. Par des moyens très diversifiés, dans plusieurs cas, les acteurs publics contribuent à rendre possible l'impact de la recherche pour le développement. En symétrie, dans quelques cas, les chercheurs améliorent les capacités des acteurs publics ou les aident à prendre des décisions mieux éclairées et influencent ainsi les politiques publiques. Il convient donc d'encourager les acteurs publics à être plus réceptifs à la recherche et les chercheurs à développer leurs interactions avec les acteurs des politiques publiques. Les connaissances sur le lien recherche-politique doivent être approfondies car elles peuvent aider la recherche à avoir plus d'impact pour le développement.

**Mots clés** : impact de la recherche / politique publique / acteur public / pays en développement

**Abstract** – **How public actors contribute to the impact of research in developing countries.** Public actors involved in public policies, located across several levels of territories, hold a significant place in innovation mechanisms. The analysis framework of “impact pathway” helps to characterize the involvement of these public actors, together, upstream or downstream of researchers and other actors in the impact of research processes. This framework was complemented by a literature review on the impact of research on public policy. The crosscutting study of a panel of agricultural research cases using the same analytical approach allowed for a better understanding of the roles of public actors in developing countries' research. By very diverse means, public actors contribute to make the impact of research for development possible. In symmetry, in a few cases, researchers improve the capacities of public actors, support them for in policy-making and thus influence public policies. It is necessary to encourage public actors to be more receptive to research; and researchers to develop interactions with policymakers. Knowledge about the research-policy link needs to be deepened as it can help research to have more impact for development.

**Keywords**: impact of research / public policy / public actor / developing countries

## 1 Une démarche d'évaluation transversale à plusieurs cas d'étude

Dans cet article, nous nous intéressons aux acteurs publics (AP) des politiques publiques. Nous cherchons à comprendre le rôle qu'ils jouent dans les mécanismes qui génèrent des

impacts à partir des activités de recherche et les interactions qui se nouent au sein des processus d'innovation. Ces derniers sont entendus comme des processus d'adaptation de l'agriculture reposant sur des innovations techniques et organisationnelles, collectives et individuelles.

Notre démarche s'est appuyée sur une analyse transversale de treize cas de recherche, étudiés par des équipes du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) et leurs partenaires à l'aide de la

\*Auteur de correspondance : [marie-helene.dabat@cirad.fr](mailto:marie-helene.dabat@cirad.fr)

**Tableau 1.** Caractérisation des cas étudiés.

Cas	Zone géographique	Finalité de la recherche	Période	Densité institutionnelle*
<u>Amélioration variétale</u>				
Arachide	Sénégal	Résistance à la sécheresse	1999–2015	Moyenne
Riz pluvial	Madagascar	Développement de la production en altitude	1984–2015	Forte
Sorgho	Burkina Faso	Recherche participative	1995–2015	Moyenne
<u>Lutte intégrée</u>				
Ver blanc	Île de la Réunion	Réduction de l'infestation des plantations de canne à sucre	1981–2007	Forte
Brocap	République dominicaine	Expérimentation de pièges et contrôle du scolyte du café	1997–2008	Faible
<u>Santé animale</u>				
Éradication tsé-tsé	Sénégal	Intensification écologique de la production animale	2005–2015	Forte
Surveillance sanitaire	Vietnam	Mise au point de méthodes et outils pour le contrôle des maladies animales	2003–2015	Moyenne
<u>Gestion des ressources</u>				
Gestion participative de l'eau	Indonésie	Organisation pour une agriculture plus performante	2005–2015	Moyenne
Recyclage des déchets	Île de la Réunion	Organisation multi-acteurs et territoriale	2008–2015	Forte
Fosses fumières	Burkina Faso	Amélioration des systèmes agropastoraux	2005–2015	Faible
<u>Accès au marché</u>				
Indications géographiques	Brésil	Soutien institutionnel pour la promotion d'un vin local	2004–2011	Forte
Décortiqueur de fonio	Burkina Faso, Mali	Mise au point d'un équipement post-récolte	1995–2015	Faible
<u>Valorisation des connaissances scientifiques</u>				
Logiciel Pl@ntNet	Global	Développement d'une plate-forme collaborative d'identification des plantes par internet	2009–2015	Faible

Le tableau caractérise les treize cas étudiés.

\* Cette appréciation qualitative par les auteurs de la densité institutionnelle combine le nombre d'AP impliqués dans le chemin d'impact, la diversité de leurs statuts ainsi que la diversité de leurs échelles d'intervention.

méthode ImpreS de 2014 à 2016 (Tab. 1). ImpreS est une méthode globale et participative d'évaluation des impacts de la recherche pour documenter la contribution des recherches du CIRAD aux processus d'innovation et pour mesurer les impacts de celles-ci dans les pays en développement (Barret *et al.*, 2017). Elle s'appuie sur le concept de « chemin d'impact », qui explore le cheminement de la connaissance scientifique de sa production et sa transformation à son utilisation, faisant intervenir une diversité d'acteurs (Douthwaite *et al.*, 2003).

Une revue de littérature de l'impact de la recherche sur les politiques publiques a donné des clés de lecture complémentaires à l'analyse des interactions entre recherche et décision dans les 13 cas de recherche, afin de tirer des enseignements propres aux situations d'innovation dans les secteurs agricole et alimentaire des pays en développement.

Notre intérêt s'est porté sur les acteurs en mesure d'adopter une politique publique, c'est-à-dire selon Knoepfel *et al.* (2001) « à l'origine de décisions ou d'activités, intentionnellement cohérentes, prises en vue de résoudre de manière ciblée un problème défini politiquement comme collectif ». Ces auteurs distinguent les acteurs des politiques publiques en

fonction, de leur caractère public : les acteurs politico-administratifs qui sont investis du pouvoir public ; ou de leur caractère privé : les acteurs qui appartiennent aux sphères dites socioéconomiques et socioculturelles. Notre attention s'est limitée aux premiers. Quatre catégories d'AP ont émergé des cas : les AP nationaux (État, ministères, services centraux...) ; les services déconcentrés de l'État (préfecture, sous-préfecture à la Réunion) ; les AP locaux (acteurs indépendants administrativement et politiquement de l'État comme des régions ou des communes) ; et les organisations internationales et autres AP extérieurs au pays où se déroule la recherche (bailleurs de fonds publics, coopération bilatérale ou multilatérale...), qui mènent leurs propres stratégies politiques et influencent le comportement des gouvernements nationaux.

## 2 Lecture des cas à partir de la littérature sur les politiques publiques

La littérature est abondante sur les relations entre la recherche et l'action publique. Les références que nous avons explorées sont spécifiques au domaine de l'impact de la

recherche sur les politiques publiques et sont en partie communes à d'autres centres de recherche comme l'Institut national de la recherche agronomique en France (Colinet *et al.*, 2017) ou l'International Development Research Center au Canada (Carden, 2009). Elles nous ont apporté trois clés de lecture supplémentaires.

La première clé de lecture est l'influence du contexte institutionnel sur les activités de recherche et les processus d'innovation. Plusieurs auteurs mettent en relation le comportement des acteurs et le contexte institutionnel national ou international (North, 1990; Neale, 1994). Cependant, Lindquist (2001) et Carden (2009) montrent que les AP peuvent être plus ou moins connectés avec la recherche. Ils analysent la réceptivité des décideurs politiques à tel ou tel savoir diffusé par la recherche et la communication des chercheurs envers les AP. Ils classifient pour cela cinq niveaux de réceptivité, qui peuvent évoluer dans le temps : intérêt et demande claire de la part du gouvernement, intérêt mais absence de leadership sans processus clair de prise de décision, intérêt mais capacité insuffisante, faible intérêt des responsables politiques, désintérêt ou même hostilité pour la recherche.

La deuxième clé de lecture est la mise à l'agenda politique et l'ouverture de fenêtre d'opportunité. L'analyse du processus de mise à l'agenda est centrale en science politique (Favre, 1992; Radaelli, 2000; Jones, 2009; Gilbert et Henry, 2012; Neveu, 2015) car elle permet de comprendre comment un fait social devient un problème public pris en considération par les AP. Kingdon (1984) a étudié ce mécanisme dans le domaine de la recherche par l'ouverture de fenêtres d'opportunité qu'il explique par la rencontre de trois courants : « le courant problème » (propriétés intrinsèques d'un problème et sa mise en visibilité par différents acteurs), « le courant solution » (réponses disponibles en matière d'action publique) et « le courant politique » (adéquation du problème avec les valeurs dominantes à un moment donné dans la société qui explique sa mise en agenda politique). Kingdon souligne la forte influence que peuvent avoir certains individus ou « entrepreneurs politiques » sur les idées en circulation et dans l'ouverture (ou la fermeture) de fenêtres d'opportunité. Ces experts ont une double casquette « recherche » et « politique » et peuvent faire pression pour que leur solution soit mise en place. Gilbert et Henry (2012) et Neveu (2015) font eux référence à des « entrepreneurs de problèmes (ou de causes) » capables de sensibiliser, parfois de manière très discrète, un grand nombre d'acteurs, à un fait social, imposant sa prise en compte aux acteurs institutionnels.

Enfin, troisième clé de lecture utilisée : la recherche est en mesure d'influencer les politiques publiques *via* ses effets sur les AP. Ce rôle est éclairé par la classification que propose Lindquist (2001) des modes d'influence de la recherche. L'auteur distingue : l'augmentation des capacités en matière de politiques publiques (amélioration du niveau de connaissances des AP, formation de nouveaux chercheurs pour appuyer les innovations), l'ouverture de nouveaux horizons pour les AP (introduction d'idées novatrices), l'influence sur la manière dont sont prises les décisions (modification des programmes, procédures ou politiques existants). L'influence des chercheurs est rarement directe, elle transite par d'autres acteurs. Elle n'est pas non plus toujours facilement repérable et peut se limiter à modifier le prisme par lequel les décideurs discernent les problèmes et leurs alternatives. Les connaissances scientifi-

ques peuvent influencer les décideurs en donnant du poids à l'action immédiate ou par percolation dans les débats d'idées sur des périodes de temps très variables (Jones, 2009; Weiss, 1977, 1979).

Nous avons combiné ces approches pour explorer la complexité des jeux d'acteurs dans les cas étudiés par les équipes. Ces clés de lecture nous ont paru pertinentes pour comprendre les mécanismes et les contraintes associés à la coopération entre les AP et les chercheurs.

### 3 Une grille d'analyse commune à tous les cas étudiés

Une grille en cinq parties a soutenu notre analyse des cas. Elle comprend :

- le contexte institutionnel dans lequel la recherche est insérée et son influence sur les choix de recherche, le processus d'innovation et les impacts : développement des institutions, relations entre les institutions, niveau de gouvernance, développement des infrastructures et services publics, événement ponctuel majeur, environnement favorable ou défavorable à l'innovation ;
- la réceptivité des acteurs politiques à la recherche : concordance/discordance des enjeux pour les AP et les chercheurs, modalités de rencontre entre chercheurs et AP, consultation des chercheurs par les AP, efforts de communication des chercheurs auprès des AP ;
- l'identification de l'ensemble des AP qui sont entrés en interaction avec d'autres acteurs de l'innovation et des modalités de l'action publique : financement, design de la recherche, réglementation spécifique, etc. ;
- l'analyse du processus de mise à l'agenda politique (ou de non mise à l'agenda) du problème auquel la recherche peut apporter une solution ;
- l'identification d'effets sur les AP : place du problème traité par les chercheurs dans le débat public, situations d'apprentissage par la recherche pour les AP (entendues comme les conditions et les circonstances qui amènent des individus ou des collectifs d'individus à construire et à appliquer des connaissances), changement dans les pratiques des AP.

Deux outils issus de la méthode ImpresS ont plus particulièrement fourni les matériaux qualitatifs et quantitatifs qui ont permis l'analyse des cas à l'aide de cette grille :

- les récits d'innovation recueillis auprès des parties prenantes, qui décrivent les différentes étapes du chemin d'impact, les événements principaux influençant l'innovation, les actions affectant l'innovation ;
- la base de données des cas qui structure l'information sur les AP : leurs types (quatre types/trois échelles géographiques), leurs rôles (majeurs, influents, impactés), la phase de l'innovation dans laquelle ils interviennent (entre deux et cinq phases selon les cas). L'ensemble de ces informations ont été codées pour analyser l'implication des AP aux différentes étapes du chemin d'impact et la façon dont ils sont eux-mêmes impactés.

Nous avons complété les matériaux produits à l'aide de ces outils par des entretiens avec les équipes des cas au retour du terrain.

## 4 Premiers enseignements

L'application de la grille d'analyse proposée au panel de cas étudiés par le Cirad (Tab. 1) permet de mettre en exergue les principaux résultats suivants.

### 4.1 Les recherches sont fortement déterminées par le contexte institutionnel

La recherche s'inscrit dans des contextes institutionnels en évolution sur le long terme auxquels elle s'adapte pour maintenir sa capacité à produire du changement. En Afrique par exemple, la libéralisation des filières agricoles, le désengagement des États et les processus de décentralisation, dans les années 1980 et 1990, ont eu un effet sur l'orientation des systèmes d'innovation. L'évolution sur plusieurs décennies de la recherche variétale sur l'arachide au Sénégal en témoigne. L'approche *top down* s'est progressivement ouverte à une plus grande diversité d'acteurs comme les organisations paysannes, les coopératives, les communes, les ONG, par des approches participatives qui ont facilité l'adaptation et l'adoption de l'innovation.

La mise à l'agenda du développement durable dans plusieurs pays a orienté les chercheurs vers des solutions biologiques dans la lutte contre le ver blanc de la canne à sucre à la Réunion ou le piégeage naturel des scolytes du café en République dominicaine. On peut citer aussi la volonté croissante dans les agendas politiques d'impulser des dynamiques de développement plus inclusives, qui a guidé les recherches participatives sur la gestion de l'eau en Indonésie ou les indications géographiques (IG) au Brésil.

Les jeux d'acteurs entre décideurs nationaux et organismes internationaux (hégémonie des grandes institutions internationales, orientation des choix d'investissement par les bailleurs, opportunisme des États, etc.) influencent aussi les recherches entreprises, la façon de les mener et leurs impacts, comme le montrent les exemples suivants. Les recherches sur l'éradication de la mouche tsé-tsé à l'aide de la technique de l'insecte stérile n'auraient probablement pas eu les effets obtenus sans la volonté de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) de donner une image pacifique au nucléaire. Les recherches sur les IG au Brésil se sont développées quand l'Union européenne a conditionné son soutien économique au pays par l'accroissement du nombre d'IG. Enfin, l'exigence imposée par l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) au Vietnam d'une plus grande transparence en matière de politique sanitaire contre les maladies animales en contrepartie de son entrée à l'OMC a bénéficié aux programmes de recherche dans ce domaine.

### 4.2 Les acteurs publics sont omniprésents dans le processus d'innovation

Les AP interviennent aux différentes phases du chemin d'impact. Ils ont un effet de levier, plus ou moins important selon les cas, dans la création, la mise en œuvre et l'adoption des innovations.

Au niveau des investissements (*inputs*), les travaux de recherche bénéficient parfois de financements publics autres

que ceux de la recherche (par exemple, du ministère de l'Agriculture, de l'Environnement...); aussi les chercheurs interviennent quelquefois dans un environnement institutionnel où des relations sont déjà établies avec les AP : financement de projets antérieurs, habitudes de travail avec les ministères, relations privilégiées avec des bailleurs, participation à des réseaux publics... Plusieurs cas en témoignent.

Au niveau de la production de recherche (*outputs*), les AP contribuent à des projets de recherche participatifs à forte dimension institutionnelle. Les cas sont beaucoup plus rares. Par exemple, les chercheurs et les collectivités territoriales ont formalisé des connaissances, co-construit des scénarios, imaginé et mis en œuvre des solutions ensemble pour l'amélioration de la gestion des déchets à la Réunion et de la gestion de l'eau en Indonésie.

Au niveau de la création de ressources (*outcomes*), les formes d'interaction sont multiples : mobilisation d'acteurs, mise en place de normes et de règles, création de structures de concertation ou de gestion, financement d'opérations de communication, activités techniques... C'est à ce niveau que l'on identifie le plus d'interactions des AP avec le chemin d'impact, on pourrait citer des exemples dans quasiment tous les cas.

Au niveau des impacts, les AP prennent des décisions dont les effets s'inscrivent dans la durée et facilitent le changement d'échelle (au-delà des bénéficiaires prévus par le projet de recherche). Dans certains cas, des changements dans les politiques nationales (norme, financement, structure de conseil, etc.) ont créé un environnement favorable à la diffusion de l'innovation. Mais ce type d'interaction est plus rare dans les cas étudiés.

### 4.3 Enabling environment et scaling up

L'intervention des AP conduit à créer les conditions économiques et institutionnelles favorables à l'utilisation de pratiques innovantes (*enabling environment*) et au changement d'échelle de l'adoption et de l'impact (*scaling up*). Par exemple, l'État burkinabé a levé un goulot d'étranglement au développement national de la filière fonio en subventionnant l'acquisition de la décortiqueuse par les transformatrices. Ou bien, l'innovation dans la méthode de lutte contre la mouche tsé-tsé a procédé par changement d'échelle : d'abord le gouvernement a décidé d'étendre le projet de recherche-action dans d'autres zones du Sénégal, ensuite l'AIEA et l'Union africaine ont facilité la diffusion de la méthode aux autres pays de la région en finançant la mise en relation des acteurs et l'adaptation de l'innovation aux nouveaux contextes.

Les modes par lesquels les acteurs interagissent avec le processus d'innovation sont multiples et se combinent au sein des systèmes de recherche et d'innovation (Touzard *et al.*, 2015). Plusieurs modes d'intervention des AP ont été repérés dans les études de cas. L'incitation financière à l'innovation (notamment par le moyen d'appuis financiers extérieurs) prend différentes formes et modalités : financement de projets de recherche ou de développement associés aux recherches (soutien de producteurs, lutte contre les maladies animales, diffusion de variétés améliorées...), d'infrastructures (station de compostage de déchets verts), de subventions (distribution de semences, fixation du prix de vente de l'arachide). Le

prélèvement fiscal est aussi un mode d'intervention possible mais n'a pas été rencontré parmi les cas étudiés.

Un autre mode d'intervention assez répandu est la réglementation ou le changement de normes : contrôle et certification de variétés améliorées ; protection juridique : dépôt de brevet et enregistrement de marque commerciale avec licence d'exploitation pour le piège à scolytes, reconnaissance d'IG ; création ou modification de textes juridiques : modification de loi semencière, révision de la loi fédérale sur les IG au Brésil, décret limitant l'augmentation de la prise de débit d'eau en Indonésie ; règles collectives de gestion de l'eau ou des déchets. Plus rarement, une réglementation peut aussi bloquer l'innovation, comme à la Réunion où un renforcement de la norme française sur le nickel et le chrome a empêché l'usage des déchets organiques en agriculture.

#### 4.4 Des acteurs publics plus ou moins réceptifs aux recherches

Conformément à Lindquist (2001) et Carden (2009), les cas révèlent des différences dans la réceptivité des AP par rapport à la recherche (dues à plusieurs raisons : acuité du problème à résoudre, sensibilité des électeurs, confiance dans la recherche, intérêt personnel...) et dans les efforts de communication des chercheurs sur leurs travaux (motivation, capacité et temps, crainte d'instrumentalisation ou volonté d'être reconnu...). Nous distinguons les situations suivantes :

- les AP suscitent la recherche sur des thèmes relevant d'urgences ou de risques de dommages élevés (exemple de la lutte contre le ver blanc qui menaçait de détruire la filière canne à sucre à la Réunion). Ou bien les chercheurs enrôlent très tôt des AP motivés dans leur recherche sur des thèmes d'intérêt politique (exemple de la gestion des déchets organiques à la Réunion où l'approche participative a associé plusieurs AP dès le début du projet) ;
- les AP, peu sensibles au départ, portent un intérêt croissant à la recherche du fait de la communication soutenue des chercheurs ou de la réputation des recherches ou de l'émergence de besoins nouveaux à portée politique (exemples de la lutte contre la mouche tsé-tsé au Sénégal ou de l'application numérique de reconnaissance des plantes – Plantnet) ;
- les AP réagissent peu aux efforts d'intéressement des chercheurs ou bien ceux-ci communiquent peu ou tardivement (exemple de la mise au point d'outils de politique sanitaire de lutte contre les maladies animales au Vietnam) ;
- la recherche et le processus d'innovation se déroulent avec peu d'interaction entre les chercheurs et les AP (exemples des fosses fumières dans les systèmes agropastoraux ou du décortiqueur de fonio au Burkina Faso).

#### 4.5 Des individus peuvent ouvrir ou fermer des fenêtres d'opportunité

Le rôle joué par certains « entrepreneurs politiques » (Kingdon, 1984) ou « entrepreneurs de problèmes (ou de causes) » (Neveu, 2015) ouvre des fenêtres d'opportunité pour

l'innovation. C'est le cas d'un cadre de la Direction des services vétérinaires au Sénégal qui de façon très discrète a fortement contribué au développement et à la diffusion de la technique de lutte contre la mouche tsé-tsé dans son pays. Il a été inspiré par cette technique lors d'une formation donnée par l'AEIA, a collaboré avec la recherche à la mise au point de la technique et a convaincu progressivement plusieurs acteurs de l'intérêt de sa mise à l'agenda politique.

Nous observons aussi un couplage des trois courants de Kingdon (courant problème, courant solution, courant politique) au Burkina Faso quand le directeur de l'Institut national de l'environnement et de recherches agricoles (INERA), très impliqué dans la recherche participative sur le sorgho, est propulsé ministre de l'Agriculture, des ressources hydrauliques, de l'assainissement et de la sécurité alimentaire du gouvernement de transition en 2014. Ou *a contrario* quand un responsable politique à la Réunion est recruté par un institut scientifique.

À un moindre degré, plusieurs acteurs situés à des postes publics différents (Conseil général, Direction départementale de l'agriculture, sous-préfecture) sont à l'origine du succès du démarrage du projet de recherche sur le recyclage des déchets à la Réunion. Des lobbyings réfractaires au projet se sont mis en place à leurs départs respectifs, presque au même moment.

Plus rarement, certains responsables d'organismes publics ont pu avoir des comportements opportunistes qui ont bloqué l'innovation (accaparement de l'invention, recherche de prestige, agenda caché...) comme dans le cas du décortiqueur de fonio au Burkina Faso.

#### 4.6 Les recherches à leur tour peuvent impacter les acteurs publics

En participant au processus d'innovation qu'ils influencent, les AP peuvent être eux-mêmes impactés au sens de Lindquist (2001), dans le sens où ils acquièrent de nouvelles connaissances, méthodes, capacités. Différentes situations d'apprentissage en témoignent dans les cas et révèlent l'établissement d'un lien science-politique activable dans d'autres circonstances.

Dans certains cas, le renforcement des capacités des AP a lieu quand ceux-ci participent à des discussions lors de réunions ou d'ateliers multi-acteurs animés par les chercheurs (lutte contre le ver blanc de la canne à sucre et recyclage des déchets à la Réunion, gestion de l'eau en Indonésie). Dans d'autres cas, il s'agit de participations à certaines activités techniques auprès des chercheurs (IG au Brésil, piège à scolytes du café en République dominicaine, logiciel Plantnet). Il arrive aussi que les chercheurs forment directement les acteurs politiques (IG au Brésil, lutte contre la mouche tsé-tsé au Sénégal, protection sanitaire au Vietnam).

Ces apprentissages peuvent déboucher sur des changements de positions dans le débat d'idées pouvant aller jusqu'à la mise à l'agenda de questions traitées par la recherche : le changement de méthode pour l'éradication de la mouche tsé-tsé et la relance de la filière arachide par le ministère de l'Agriculture au Sénégal, la légitimation de traiter les déchets organiques dans l'intérêt général à la Réunion, la reconnaissance de la capacité des IG à mettre en valeur un territoire au Brésil, le changement de comportement vis-à-vis du

concept d'évaluation au Vietnam... Quelquefois, l'impact est repérable dans des textes de politiques publiques : lettre de politique de développement de la filière arachide au Sénégal, renforcement de la lutte biologique dans le document d'orientation stratégique du Conseil général à la Réunion, inscription de l'activité de recyclage dans le document de stratégie d'innovation du Conseil régional, mesures agri-environnementales...

Les nouvelles compétences acquises sont parfois utilisées en dehors du contexte de la recherche menée (contre la maladie de la rouille en République dominicaine ou contre d'autres maladies sanitaires au Vietnam et au Sénégal), témoignant de la capacité des AP à se servir de ce qu'ils ont appris.

Dans certains cas, l'impact se traduit par l'acquisition d'une reconnaissance pour les efforts consentis auprès de la recherche : le Conseil général de la Réunion a été primé Marianne d'or pour avoir encouragé la lutte biologique, le ministre de l'Agriculture du Sénégal a reçu un prix à l'Expo Milano pour les recherches menées en intensification écologique.

## 5 Conclusion

L'analyse de ces quelques cas montre que les AP participent aux processus d'innovation qui ont des impacts pour le développement. Même dans un contexte fortement libéralisé, ces processus ne mettent pas en scène les seuls acteurs privés et ne sont pas régis par les seules lois du marché. L'analyse transversale au panel des cas en suivant la méthode ImpresS et s'appuyant sur une littérature complémentaire a permis d'analyser les rôles des AP dans le chemin d'impact et la façon dont ils peuvent être eux-aussi impactés par les recherches menées.

Les AP utilisent les moyens financiers, législatifs et institutionnels à leur disposition pour lever des contraintes, évaluer et diminuer les risques, faciliter les activités des autres acteurs de l'innovation, dupliquer les expériences positives, etc. Ils s'investissent aussi parfois dans le processus d'innovation en tant qu'acteurs majeurs d'une recherche participative. Il arrive aussi que l'interaction soit facilitée quand certains individus jouent le rôle d'interface de la recherche et de l'action politique, ou quand certains chercheurs deviennent des acteurs publics ou l'inverse.

À leur tour, les chercheurs ont le pouvoir d'influencer les capacités des AP, peuvent les aider à se poser de nouvelles questions, ouvrent leurs possibilités d'agir et jouent ainsi un rôle dans les politiques publiques. Ils peuvent avoir une influence sur la définition des problèmes, notamment lorsque ceux-ci ne sont pas publicisés car trop ciblés, techniques ou complexes. La recherche peut intervenir aussi bien en phase d'émergence du problème public à partir du fait social qu'en phase de débat sur les solutions à apporter.

Souvent, la capacité de la recherche à produire du changement est dépendante de son aptitude à saisir les opportunités liées aux stratégies des AP comme l'émergence de certaines priorités dans les agendas politiques, sur le long terme ou en réaction à une crise et face à un problème collectif à résoudre. Pour cela, les AP et les chercheurs, qui font partie de mondes différents avec leurs propres exigences, doivent trouver le moyen d'établir des passerelles entre eux. Les AP ne

se tournent pas naturellement vers les chercheurs alors qu'ils sont à la recherche de connaissances rigoureuses et tangibles pour alimenter leurs choix et atteindre leurs objectifs (contribution des processus productifs à la croissance économique, réduction de la pauvreté et des inégalités, limitation de l'impact sur l'environnement...). De leur côté, les chercheurs poursuivent des finalités de nature académique ou en connexion avec les populations locales et nous avons constaté qu'ils ne communiquent pas systématiquement avec les AP. Ce décalage perçu rejoint l'analyse de [Court et Young \(2006\)](#) qui déplorent la difficulté des chercheurs à rendre leurs résultats accessibles, compréhensibles et disponibles à temps pour la prise de décision politique.

Notre analyse accuse plusieurs insuffisances. Les cas choisis par le CIRAD n'étaient pas des travaux de recherche ou d'expertise orientés spécifiquement en aide à la décision politique et l'analyse du point de vue de l'impact sur les politiques publiques comporte donc certaines limites. Une autre insuffisance est d'avoir considéré les AP comme une catégorie homogène d'acteurs alors qu'il existe une grande diversité d'AP et que leurs rôles varient dans le processus d'innovation en relation avec la recherche. Des travaux additionnels pourraient expliciter certains résultats en fonction des types d'AP. Enfin, certains des résultats proposés gagneraient à être quantifiés pour mieux administrer la preuve en s'appuyant notamment sur les outils d'évaluation de l'investissement dans la recherche proposés par [Ruegg et Feller \(2003\)](#).

Il faut reconnaître aussi que la situation où les AP ont un fort niveau de réceptivité à la recherche, plus commune en pays développé, a été rencontrée surtout dans les cas réunionnais (solicitation des chercheurs pour résoudre une situation de crise, participation d'AP à la recherche). Les AP dans les contextes en développement où le Cirad intervient sont bien souvent en situation d'apprentissage (faibles moyens financiers et humains, mise en œuvre limitée des décisions, corruption, instabilité sociopolitique, influence individuelle, etc.) et peuvent se révéler peu attentifs à la recherche et peu enclins à s'investir dans des recherches participatives.

La recherche nationale elle aussi a rarement les ressources nécessaires. Les chercheurs du Cirad eux-mêmes doivent appréhender une réalité culturelle qu'ils connaissent mal ; ils n'ont pas toujours les clés de décodage nécessaires et la légitimité pour influencer les AP. Reste à définir ce qui est de la responsabilité du chercheur dans ses pratiques de recherche, d'initiation et de montage de projets de recherche, et ce qui relève plutôt de l'institution dans laquelle il évolue.

Enfin, cette approche réflexive sur le rôle de l'acteur public dans le processus d'innovation pourrait être utilement prolongée par une analyse du rôle du chercheur dans le processus d'élaboration des politiques dans le contexte des pays en développement, ce qui relève d'un exercice différent mais hautement complémentaire.

## Références

Barret D, Blundo-Canto G, Dabat MH, Devaux-Spatarakis A, Faure G, Hainzelin E, *et al.* 2017. Guide méthodologique ImpresS. Évaluation ex post des impacts de la recherche agronomique dans

- les pays du Sud. Montpellier : Cirad. <http://agritrop.cirad.fr/586223>.
- Carden F. 2009. Knowledge to policy. Making the most of development research. New Delhi: IDRC/CRDI, Sage Publications, 238 p.
- Colinet L, Gaunand A, Joly P-B, Matt M. 2017. Des barèmes génériques pour évaluer les impacts de la recherche sur la société : l'exemple des impacts politiques. *Cah. Agric.* 170050. DOI: [10.1051/cagri/2017056](https://doi.org/10.1051/cagri/2017056).
- Court J, Young J. 2006. From development research to pro-poor policy: evidence and the change process. In: Box L, Engelhard R, ed. *Science and Technology Policy for Development, Dialogues at the Interface*. London, UK: Anthem Press.
- Douthwaite B, Kuby T, van de Fliert E, Schulz S. 2003. Impact pathway evaluation: an approach for achieving and attributing impact in complex systems. *Agricultural Systems* 78: 243–265.
- Favre P. 1992. L'émergence des problèmes dans le champ politique. In: *Sida et politique: les premiers affrontements (1981–1987)*. Paris : L'Harmattan, Coll. Dossiers sciences humaines et sociales, pp. 5–37.
- Gilbert C, Henry E. 2012. La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion. *Revue Française de Sociologie* 53(1): 35–59.
- Jones H. 2009. Policy-making as discourse: a review of recent knowledge-to-policy literature. ODI-IKM Working Paper N°5, 37 p.
- Kingdon J. 1984. Bridging Research and Policy: Agendas, Alternatives, and Public Policies. New York: Harper Collins.
- Knoepfel P, Larrue C, Varone F. 2001. Analyse et pilotage des politiques publiques. Genève, Bâle, Munich : Helbing&Lichtenhahn.
- Lindquist E. 2001. Discerning Policy Influence: Framework for a Strategic Evaluation of IDRC-Supported Research. In: *Cases, Concepts and Connections: the Influence of Research on Public Policy. Evaluation Workshop*. Ottawa, ON, CA: School of Public Administration University of Victoria. [http://web.idrc.ca/uploads/user-S/10359907080discerning\\_policy.pdf](http://web.idrc.ca/uploads/user-S/10359907080discerning_policy.pdf).
- Neale WC. 1994. Institutions. In: Hodgson GM et Samuels WJ, ed. *The Elgar Companion to Institutional Economics*. Aldershot: Edward Elgar. Chapter 78. DOI: [10.4337/9781843768661.00082](https://doi.org/10.4337/9781843768661.00082).
- Neveu E. 2015. Sociologie politique des problèmes publics. Paris : Armand Colin, 288 p.
- North DC. 1990. Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge: Cambridge University Press, 152 p.
- Radaelli C. 2000. Logiques de pouvoirs et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne. *Revue française de science politique*, numéro spécial : les approches cognitives des politiques publiques 50(2): 255–275.
- Ruegg R, Feller I. 2003. A Toolkit for Evaluating Public R&D Investment: Models, Methods, and Findings from ATP's First Decade. Gaithersburg: National Institute of Standards and technology.
- Touzard JM, Temple L, Faure G, Triomphe B. 2015. Innovation systems and knowledge communities in the agriculture and agrifood sector: a literature review. *Journal of Innovation Economics and Management* 2(17): 117–142.
- Weiss C. 1977. Research for policy's sake: the enlightenment function of social research. *Policy Analysis* 3(4): 531–545.
- Weiss C. 1979. The many meanings of research utilization. *Public Administration Review* 39(5): 426–431.

**Citation de l'article** : Dabat M-H, Grandjean A. 2018. Comment les acteurs publics contribuent à l'impact de la recherche dans les pays en développement. *Cah. Agric.* 27: 15013.