Programme des Nations Unies pour le Développement

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

MESURAGE DE CAPACITÉS

MESURAGE DE CAPACITÉS

JUIN 2010

TABLE DES MATIERES

Acronymes et Abréviations

Sommaire 1

Introduction 2

I. Cadre de Mesurage de Capacités du PNUD 4

1. Approche axée sur les Résultats du Mesurage de Capacités 4
2. Cadre de Mesurage de Capacités du PNUD 7

II. Mesurage du Changement dans la Performance, la Stabilité et l'Adaptabilité institutionnelles 10

1. Performance Institutionnelle 10
2. Stabilité Institutionnelle 14
3. Adaptabilité Institutionnelle 18

III. Mesurage des Réponses Programmatiques basé sur les Questions Phares de Développement de Capacités 21

1. Dispositions Institutionnelles 22
2. Leadership 24
3. Connaissances 25
4. Responsabilisation 26

IV. Conséquences sur la Programmation 28

Annexe I: Exemples d'Impacts, de Résultats, de Rendements et d'Indicateurs 32

Annexe II: Glossaire 36

Annexe III: Ressources Additionnelles 38

ACRONYMES ET ABREVIATIONS

CPAP	Plan d'Action du Programme de Pays
GRD	Gestion axée sur les Résultats en matière de Développement
OMD(s)	Objectif(s) du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
GR	Gestion axée sur les Résultats
RRF	Cadre de Résultats et Ressources
TCPR	Examen Triennal d'ensemble des Activités opérationnelles
NU	Nations Unies
UNDAF	Plan Cadre des Nations Unis pour l'Aide au Développement
UNDG	Groupe de Développement des Nations Unies
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement

SOMMAIRE

Qu'est-ce que le mesurage de capacités? Ce document sur le mesurage de capacités vise à aider les praticiens du développement à mieux cerner cette question. Premièrement, en définissant le point de départ: la capacité d'une institution à remplir des fonctions, maintenir le rendement au fil du temps, et gérer les changements et les chocs; deuxièmement, en apportant des réponses programmatiques qui peuvent entraîner l'amélioration dans ces domaines et, troisièmement, en présentant un cadre permettant de saisir le changement qui en résulte.

La force des institutions est essentielle pour l'atteinte des objectifs nationaux de développement. De plus en plus, les programmes de développement visent à renforcer les différents aspects des capacités nationales afin qu'elles soient mieux en mesure de s'acquitter de leur mandat et de contribuer à la réalisation des objectifs nationaux. Il a été difficile, cependant, de dresser un tableau précis de la contribution de ces programmes au renforcement des institutions, encore moins à la réalisation des objectifs de développement. Un obstacle majeur au mesurage de capacités a été l'ambiguïté concernant la nature des résultats du développement des capacités. Ce document entend offrir/procurer un langage commun pour exprimer les résultats et un cadre commun dans lequel les saisir.

Le cadre de mesurage du changement de capacités présenté dans ce document saisit la capacité à deux niveaux: à un premier niveau se situent les capacités permettant à une institution de fonctionner de manière efficace et efficiente, de reproduire les bonnes performances au fil du temps, et de gérer, au fur et à mesure, les changements et les chocs. Le changement dans les capacités à ce niveau se reflète dans les résultats. A un autre niveau se situent les vecteurs de capacité, ou les leviers du changement: les dispositions et mesures d'incitation institutionnelles, le leadership stratégique, les connaissances et compétences des ressources humaines, et l'interface publique ou les mécanismes de responsabilisation. Les résultats des activités à ce niveau sont reflétés dans les rendements. Par exemple, le mesurage de capacités d'un système de santé pourrait inclure l'habilité d'un système universitaire national à produire des professionnels de premier plan (résultat), et celle d'un programme d'éducation qui répond aux besoins spécifiques de santé du pays (rendement).

La chaîne de résultats (activité-rendement-résultat-impact) peut varier selon les circonstances (un résultat dans une situation donnée peut être un rendement, ou même une activité ou un intrant dans une autre) et doit être adaptée à chaque contexte. La clé pour construire une chaîne de résultats logique est le maintien du flux inhérent d'un niveau à l'autre pour chaque intervention et pour chaque institution: quelles activités produiront quels rendements, et comment vont-ils contribuer à renforcer les institutions. Comprendre le lien entre les rendements et les résultats permet aux praticiens du développement de mettre l'accent sur les interventions qui peuvent effectivement avoir un effet durable sur les institutions.

Le cadre conceptuel présenté dans ce document est destiné à l'utilisation des praticiens du développement dans le mesurage du changement de capacités des institutions. Le cadre peut être appliqué également à différentes institutions: les institutions nationales et infranationales, les institutions étatiques et non étatiques, les institutions partenaires, ainsi que celles qui sont au sein du système de développement des Nations Unies. Les institutions peuvent aussi bien englober les organisations, que l'environnement favorable ou le système plus large que toute entité organisationnelle spécifique. [1]

[1] V oir la Note de Pratique du PNUD sur le Développement de Capacités pour une discussion plus complète des différents niveaux de capacité.

Le document est divisé en quatre Sections. La Section I présente un cadre de mesurage de capacités. La Section II donne des détails pour mesurer le changement dans la performance, la stabilité et l'adaptabilité des institutions chargées de contribuer aux objectifs de développement, ainsi que des exemples de résultats et d'indicateurs. La Section III contient une liste indicative des réponses programmatiques utilisées pour impulser la transformation, avec des exemples de rendements et d'indicateurs. La Section IV examine les implications du cadre pour la formulation du programme. L'annexe I donne des exemples d'impacts, de résultats, de rendements et d'indicateurs, l'annexe II donne des définitions des termes couramment utilisés, et l'annexe III énumère les ressources supplémentaires.

Ce document doit être lu en même temps que les Notes Pratiques du PNUD sur le Développement de Capacités et l'Evaluation de Capacités, car elles donnent des explications sur les termes et les concepts cités comme sources de référence dans ce document.

INTRODUCTION

Le PNUD définit la capacité comme «l'habilité des individus, des institutions et des sociétés à remplir des fonctions, résoudre des problèmes et fixer et atteindre des objectifs de manière durable.» Le Développement de capacités est le «comment» faire pour que le développement marche mieux et concerne, en substance, la manière de rendre les institutions mieux à même de faire des prestations et de promouvoir le développement humain. Cela est au cœur du mandat et des fonctions du PNUD, avec le positionnement de développement des capacités par le Plan stratégique 2008-2013 du PNUD (PNUD, 2008c) comme contribution essentielle de l'organisation aux programmes pays.

Le mesurage de capacités, et en particulier, la saisie du changement des capacités sont essentiels pour comprendre le succès du processus de développement des capacités. L'importance de pouvoir le faire peut être appréciée dans l'habilité à i) comprendre ce qui constitue un point de départ (comment distinguer les capacités qui existent pour commencer par elles), ii) découvrir où se cachent les obstacles au développement des capacités et concevoir des réponses programmatiques qui vont effectivement faire face à ces obstacles afin d'impulser l'amélioration, et iii) le plus important, mesurer le changement dans les capacités d'une institution à remplir son mandat et à donner un aperçu des points sur lesquels il faut faire des investissements pour continuer l'amélioration.

Dans le contexte plus large du système des Nations Unies, plusieurs documents clés requièrent une approche efficace et commune au niveau pays dans le plaidoyer et les actions en faveur du développement des capacités[2]. En ce qui concerne particulièrement les résultats du mesurage du développement des capacités, l Examen Triennal d'ensemble des Activités opérationnelles (TCPR) de 2007 «exige du système de développement des Nations Unies d'appuyer l'élaboration de cadres spécifiques visant à permettre aux programmes pays, sur leur demande, de concevoir, de suivre et d'évaluer les résultats dans le développement de leurs capacités pour atteindre les objectifs et stratégies nationaux de développement»[3]. Un rapport sur les progrès réalisés au Conseil Economique et Social sur le TCPR de 2007 «encourage le Groupe de Développement des Nations Unies à élaborer des indicateurs pour évaluer la durabilité des activités de renforcement des capacités du système des Nations Unies».[4]

[2] Ces documents comprennent l'Examen Triennal d'ensemble des Activités opérationnelles de 2007 (Nations Unies, 2008), l'Exposé des Fonctions sur le Développement des Capacités du Groupe de Développement des Nations Unies (GNUD, 2006), la Méthodologie d'évaluation des capacités du GNUD (GNUD, 2008), ainsi que les Lignes directrices du Plan Cadre des Nations Unis pour l'Aide au Développement (UNDAF) et du Cadre Commun d'Analyse Situationnelle (CCA) (GNUD, 2009).

[3] 2007 l'Examen Triennal d'ensemble des Activités opérationnelles, paragraphe 38 (Organisation des Nations Unies, le 14 Mars 2008).

[4] Rapport au Conseil Economique et Social sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Résolution 62/208 sur le TCPR, paragraphe 13 (Nations Unies, le 17 Juillet 2009).

Le fait que le développement des capacités est un processus à long terme, et est l'un des nombreux facteurs contribuant à l'atteinte des objectifs de développement, ne peut pas constituer une excuse à l'absence de mesure; en fait, ces conditions devraient plutôt documenter la formulation d'un cadre pour son mesurage.

La saisie du changement dans les capacités devrait être fondée sur des preuves claires concernant les changements pertinents réels. Les résultats, les rendements et les indicateurs devraient être clairs et ne devraient pas être exposés dans des termes vagues tels que «augmenter, améliorer, renforcer, accroitre la capacité.» Le mesurage doit aller au-delà d'un accroissement des ressources d'intrant, telles que les ressources humaines, financières ou physiques, et au-delà de la réalisation d'activités ou la production de rendements, telles que la mise en œuvre de formation ou l'acquisition d'outils, car la disponibilité de telles ressources et la réalisation de telles tâches ne garantissent pas leur contribution aux objectifs de développement. Elle devrait étudier les changements dans les institutions - sont-elles plus fortes, meilleures, plus résistantes?

I. CADRE DE MESURAGE DE CAPACITÉS DU PNUD

Le processus de développement des capacités a pour objet de permettre à une institution de passer d'un état existant de capacités à un état supérieur, ce qui lui permet alors de contribuer à l'important mandat de développement humain au sens large. Ce document propose un cadre pour i) mesurer le changement entre l'état actuel et un état supérieur (les résultats attendus et la manière de les indiquer), et ii) explorer les réponses programmatiques pour le développement des capacités (les leviers de changement, les rendements attendus et encore une fois la manière de les indiquer).

1. Approche axée sur les Résultats du Mesurage de Capacités

Toutes les institutions, formelles et informelles, du secteur public, de la société civile et du secteur privé, ont un but: elles accomplissent des fonctions et produisent des produits et services qui rendent possible le développement. Ce faisant, elles utilisent un «fonds existant» de ressources (actifs humains, financiers et physiques) et de compétences pour transformer des intrants en **rendements**, comme les politiques, les règlements et mécanismes de conformité et les produits de connaissance, qui à leur tour contribuent à l'atteinte de **résultats** tels que l'accroissement de la prestation de services, qui à leur tour contribuent à nouveau à l'**impact** ou l'atteinte des objectifs nationaux de développement comme l'amélioration de la santé publique et l'augmentation des emplois. Cette chaîne d'événements, intrants - activités - rendements - résultats - impact, est connue comme la chaîne de résultats, et constitue une approche simple et systématique de cause à effet pour la gestion et le mesurage des résultats de développement de la manière la plus tangible qui soit.

Le mesurage des résultats de développement des capacités exige, de la même manière, une approche systématique qui met l'accent sur des résultats tangibles. La Gestion axée sur les résultats en matière de Développement (GRD) et son précurseur, la Gestion axée sur les Résultats (GR), sont appliquées par de nombreux gouvernements et organismes internationaux afin de simplifier la planification et de s'assurer que l'accent est mis sur la réalisation de l'impact et du résultat, plutôt que sur la production de rendement ou la quantité d'intrant. La discussion ci-dessous présente quatre éléments clés de l'approche du PNUD axée sur les résultats et reflète l'approche du PNUD en matière de planification, de Suivi et Evaluation des résultats de développement dans le contexte du développement des capacités.[5]

a. Planification stratégique

Pour les institutions formelles, l'identification de l'impact, des résultats, et des rendements souhaités devrait émaner d'un processus de planification stratégique. Une grande partie de la planification consiste à équilibrer les besoins immédiats et à se préparer pour les besoins futurs, en alignant les dispositions institutionnelles sur les objectifs de développement, et en répartissant les ressources de manière à maximiser la performance et promouvoir la stabilité et l'adaptabilité. Définir des objectifs, des résultats, et des rendements, sans une compréhension claire de l'orientation stratégique de l'institution peut conduire à des centres d'intérêts biaisés et à des ressources détournées des besoins réels, avec pour résultat des réponses au développement des capacités qui construisent des îlots de compétences dans des domaines pouvant présenter une priorité moindre et moins d'impact.

[5] Pour une discussion plus détaillée, veuillez s'il vous plait, voir le Manuel du PNUD sur la Planification, le Suivi et Evaluation des Résultats de Développement, Septembre 2009a.

Un processus de planification stratégique implique la consultation des parties prenantes pour identifier les changements spécifiques essentiels à l'atteinte des objectifs de développement. Ce processus peut inclure l'identification des problèmes clés, l'analyse de l'économie politique, de la réalité sociale, et des actifs et besoins de capacités, le regroupement des causes profondes, l'identification des interdépendances, la conception de scénario, la priorisation des problèmes, et l'analyse du coût/bénéfice des diverses options. Les changements identifiés peuvent se situer au niveau stratégique de la performance, la stabilité et l'adaptabilité institutionnelles, ainsi qu'au niveau opérationnel trouvé à l'intérieur des réponses programmatiques au développement des capacités (la réforme des institutions et les mécanismes d'incitation, le développement du leadership, l'éducation, la formation et l'apprentissage, ainsi que les mécanismes de responsabilisation). Des améliorations au niveau opérationnel peuvent renforcer une institution, en la rendant plus solide et apte à contribuer à l'atteinte des objectifs nationaux de développement.

b. Impact

Un impact est un changement réel ou projeté dans le développement humain tel qu'il est mesuré par le bien-être des personnes. Un impact saisit généralement le changement dans la vie des gens. Il représente les objectifs fondamentaux comme de meilleures conditions de vie, à travers des améliorations en matière de santé, de revenus, d'éducation, de nutrition, ou d'environnement. Un impact à l'intérieur d'un secteur, d'un service ou d'une unité plus petite, décrit des changements plus détaillés et spécifiques qui constituent un impact de plus haut niveau ou national, ou qui y contribuent.

c. Résultat

Un résultat est un changement réel ou prévu concernant les conditions de développement que les interventions cherchent à appuyer. Il se rapporte habituellement à des changements dans l'habilité d'une institution à mieux fonctionner et à remplir son mandat. Pour atteindre les objectifs de développement, un plan stratégique doit identifier les changements ou résultats spécifiques qui doivent avoir lieu à l'intérieur de différents systèmes. Par exemple, pour atteindre l'OMD 2 (réaliser l'éducation primaire universelle), un plan peut faire appel au secteur de l'éducation pour fournir un enseignement primaire obligatoire et gratuit et améliorer la qualité de l'éducation de base, ou au secteur de la santé pour améliorer la santé et l'état nutritionnel des enfants.

Il est important de noter qu'il peut y avoir plusieurs niveaux de résultats conduisant finalement à l'impact souhaité. Par exemple, une augmentation de la capacité de gestion du Ministère de l'Education peut conduire à un plus grand nombre d'écoles fonctionnelles, conduisant à leur tour à de plus hauts taux de scolarisation, pouvant finalement conduire à des taux d'alphabétisation plus élevés. Ceux-ci concernent tous, différents niveaux de résultats. Les résultats de niveau plus élevé tombent souvent en cascade et deviennent des résultats plus spécifiques au sein des ministères, des départements et des secteurs, niveaux où il est important que les résultats comportent suffisamment de détails de façon à minimiser l'ambiguïté.

d. Rendement

Un rendement est un résultat de développement à court terme généré par des activités de projet et des activités hors projet. Il a trait à l'achèvement (plutôt que la conduite) d'activités et est un produit et/ou un service qui rend possible l'atteinte des résultats. Il s'agit du type de résultat sur lequel les gestionnaires ont un haut degré d'influence.

Il existe une différence qualitative entre un rendement (un produit ou un service achevé) et un résultat (un changement qui survient après que les produits et services sont fournis). Il est souhaitable, mais pas définitif, que les rendements et les résultats aient une relation de cause à effet, les rendements peuvent être obtenus sans qu'aucun changement ne survienne, ou alors le changement peut se produire sans la production de rendements. En outre, les rendements et les résultats n'ont pas nécessairement une relation entre des parties et un tout; un ensemble de rendements ne constitue pas un résultat, et le fait d'ajouter des détails à un rendement et de préciser ses spécificités ne le transforme pas en résultat. Par exemple, une conception aérodynamique peut améliorer la vitesse des voitures, mais une vitesse plus grande n'est pas entièrement due à une conception aérodynamique.

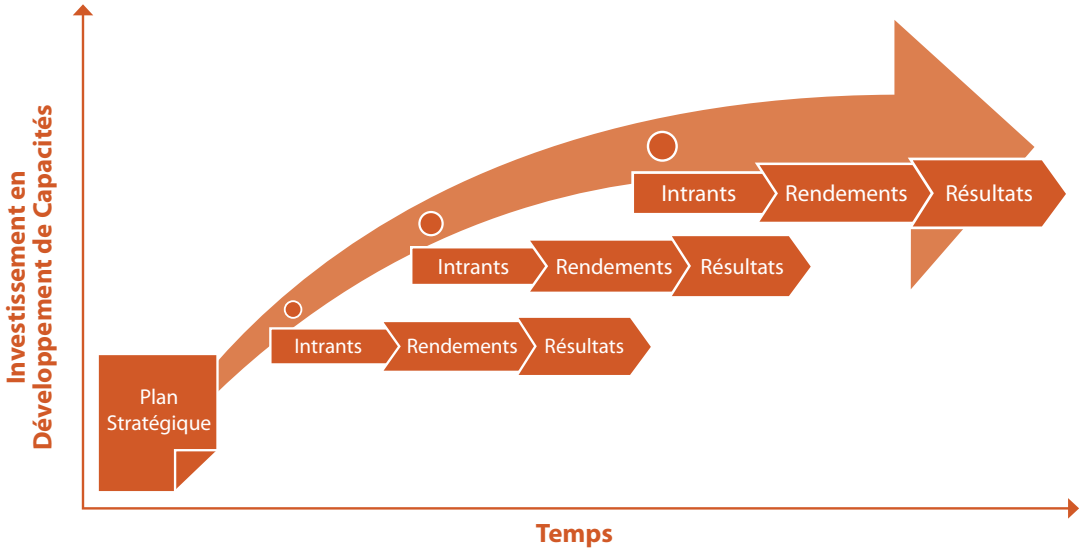
Le tableau ci-dessous présente deux exemples de résultats de développement induits de plans stratégiques.

TABLEAU 1

PLAN STRATEGIQUE	IMPACT OU OBJECTIF	RESULTAT	RENDEMENT
Plan Stratégique	Durabilité environnementale améliorée	Les ministres du gouvernement adoptent une approche intersectorielle pour faire face aux problèmes environnementaux *(augmentation de l'élaboration des politiques et de leur efficience)*	Stratégie nationale sur l'environnement produite
Plan Stratégique	La démocratie et les droits de l'homme accrus (grâce à la responsabilisation du secteur publique et à la participation publique)	Le Ministre des Finances accroit la transparence du processus budgétaire national *(augmentation de l'efficacité des allocations budgétaires)*	Des politiques facilitant l'accès du public aux informations concernant les budgets et finances sont élaborées

Un plan stratégique donne des détails sur le chemin à emprunter pour atteindre les objectifs nationaux de développement. En mettant en œuvre des réponses programmatiques de développement des capacités, une institution met en place de meilleurs systèmes, des processus améliorés, des mécanismes plus efficaces (un niveau de rendement plus élevé), qui lui permettent de mieux travailler et de mieux s'acquitter de son mandat (un niveau plus élevé de résultats). Cela à son tour facilite et contribue à l'atteinte des objectifs nationaux de développement. Le graphique ci-dessous illustre la manière dont un accent accru sur le développement des capacités peut, au fil du temps, conduire à de meilleurs résultats de développement.

FIGURE 1 – APPROCHE DE MESURAGE DE CAPACITÉS BASÉE SUR LES RÉSULTATS



2. Cadre de Mesurage de Capacités du PNUD

En utilisant une approche basée sur les résultats de mesurage de capacités, le PNUD envisage trois niveaux de mesurage:

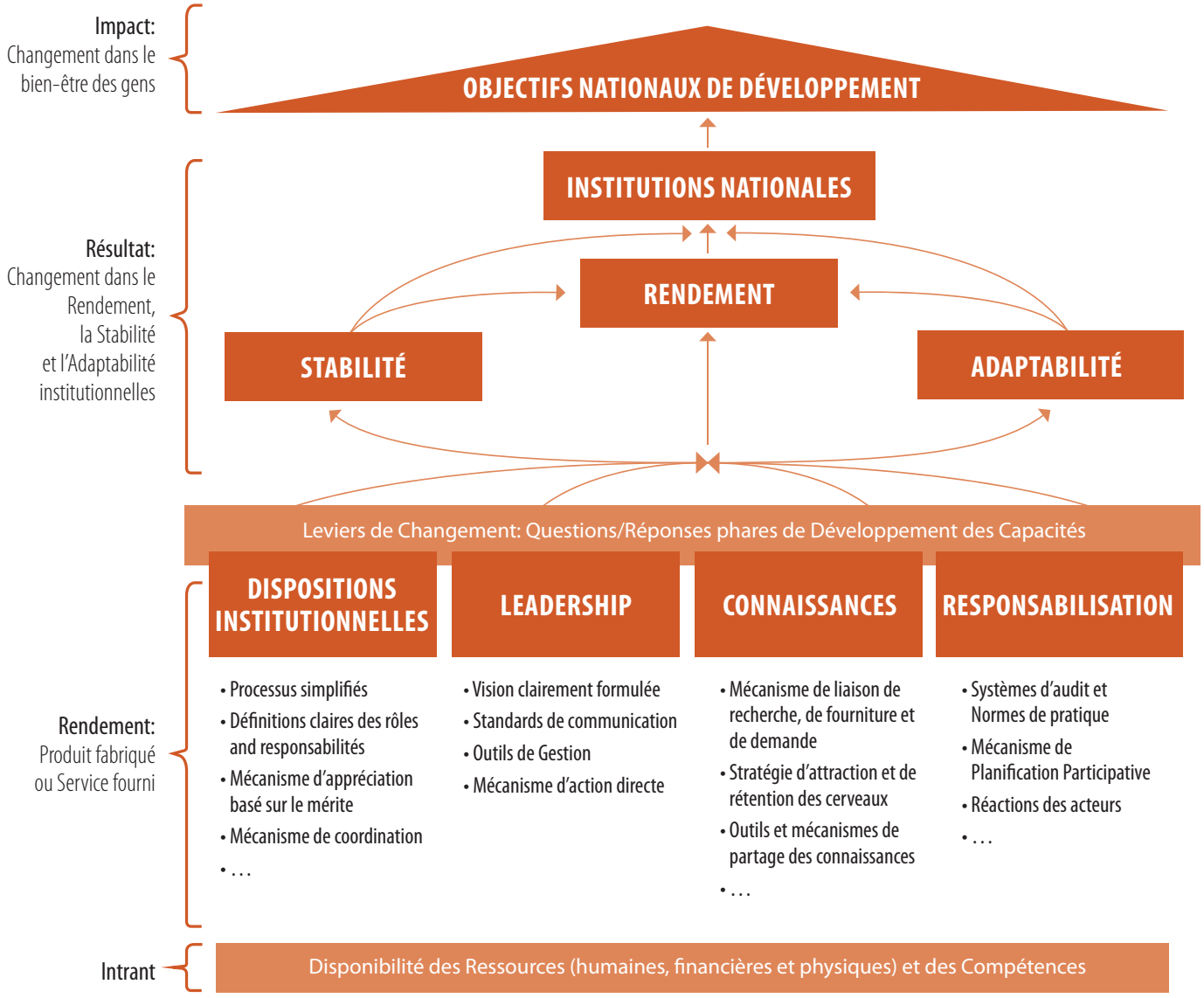
1. Impact : Un changement dans le bien-être des personnes
2. Résultat : Un changement dans la performance, la stabilité et l'adaptabilité institutionnelles
3. Rendement : Des produits fabriqués ou des services fournis sur la base des questions phares de développement des capacités (dispositions institutionnelles, leadership, connaissances et responsabilisation)

Chaque niveau est inextricablement lié au suivant. Nous voyons les progrès en matière d'objectifs nationaux de développement tels qu'impulsés, entre autres choses, par un changement dans la performance, la stabilité et l'adaptabilité des institutions nationales. Plus les institutions sont fortes, mieux elles sont à même de remplir leurs mandats. Par exemple, un Ministère de l'Hydraulique capable de résister aux catastrophes naturelles et de gérer les chocs environnementaux est plus susceptible de contribuer à un objectif de développement d'accès universel à l'eau potable.

De solides dispositions institutionnelles, des dirigeants visionnaires, compétents et de bonne moralité, un accès ouvert et égal aux connaissances, ainsi qu'une responsabilisation et des mécanismes d'expression dynamiques, contribuent au renforcement des institutions. Plus les réformes et les politiques et décisions d'investissement sont meilleures, plus les institutions sont fortes. Par exemple, un gouvernement national qui élabore une politique de décentralisation énonçant clairement les rôles et responsabilités nationaux par rapport aux rôles et responsabilités infranationaux, est plus susceptible d'avoir des gouvernements infranationaux performants.

En misant sur une base de compétences et de ressources existantes, le cadre de la page suivante décrit ces trois niveaux, ainsi que la relation qui existe entre eux. Le mesurage du changement de capacités n'a pas besoin d'inclure toute la complexité du cadre de mesurage tel que représenté. Par exemple, une institution naissante peut mettre l'accent sur l'amélioration de sa capacité à fonctionner efficacement en mettant en place une structure d'organisation rationnelle et de meilleurs procédés opérationnels. À un stade ultérieur dans le temps, elle peut avoir progressé au point de pouvoir s'attaquer à sa capacité à maintenir un niveau de performance plus élevé dans le temps.

FIGURE 2 – CADRE DE MESURAGE DES CAPACITÉS



a. Mesurage d'Impact: Changement dans le Bien-être des Personnes

Le mesurage des progrès par rapport aux objectifs nationaux de développement est généralement bien articulé et exécuté. A ce niveau, les indicateurs ont tendance à être quantitatifs et limités en nombre, et bien que les données puissent parfois être coûteuses ou difficile à obtenir, il existe une forte incitation et souvent un appui international pour la collecte de telles données et pour les rapports sur les progrès réalisés à ce niveau.

b. Mesurage de Résultat: Changement dans la Performance, la Stabilité et l'Adaptabilité Institutionnelles

Une amélioration continue de la performance, de la stabilité et de l'adaptabilité des institutions nationales chargées du développement constitue la clé de la réalisation des objectifs de développement. Les améliorations peuvent être mesurées à travers la capacité d'une institution à:

a) Convertir les intrants à des fins productives (performance)

b) Chercher à résoudre les problèmes et à éliminer les obstacles (stabilité)

c) S'adapter à des réalités et exigences changeantes (adaptabilité)

Les institutions qui peuvent élaborer des politiques efficaces, qui peuvent fournir des services de manière efficiente, qui peuvent maintenir un niveau élevé de performance dans le temps, et qui peuvent résister aux chocs externes et internes, sont les institutions véritablement aptes à apporter la contribution la plus significative au développement humain. Le changement à ce niveau se reflète dans les résultats concernant l'environnement favorable ainsi que l'organisation, et peut être mesuré par des indicateurs de résultats (voir la Section II pour plus de détails et d'exemples).

c. Mesurage de Rendement: Produits fabriqués et Services fournis sur la base des Questions Phares de Développement des Capacités

Les institutions peuvent devenir plus résistantes lorsqu'elles ont mis en place les politiques, systèmes, processus et mécanismes qui leur permettent de faire ce qu'elles font le mieux. L'élaboration, la mise en place et la mise en œuvre de ces actifs sont l'essence même du développement des capacités. Le PNUD considère qu'il y a le plus de changement lorsque l'accent est mis et les investissements faits sur les domaines suivants:

a) Dispositions institutionnelles → réforme des institutions et mécanismes d'incitation

b) Leadership → développement du leadership

c) Connaissances → éducation, formation et apprentissage

d) Responsabilisation → responsabilisation et les mécanismes d'expression

Les réponses programmatiques peuvent faire face aux questions des niveaux de l'environnement favorable (politiques, lois et règlements nationaux), comme à celles des niveaux organisationnel (procédés opérationnels, systèmes de gestion) et individuel (formation). Elles peuvent aussi englober à la fois les capacités fonctionnelles (mise en œuvre de programme) et techniques (analyse des risques de catastrophe). Les résultats à ce niveau sont saisis dans les rendements et les indicateurs de rendements (voir la Section III pour plus de détails et d'exemples).

II. MESURAGE DU CHANGEMENT DANS LA PERFORMANCE, LA STABILITE ET L'ADAPTABILITE INSTITUTIONNELLES

La plupart des institutions s'efforcent constamment de renforcer leurs capacités afin de remplir leurs mandats. Le PNUD considère la saisie des résultats de ces efforts au moyen de trois mesurages de capacités institutionnelles: i) Est-ce que l'institution fonctionne avec plus d'efficacité et d'efficience dans la réalisation de son mandat; ii) Est-ce qu'elle le fait de façon constante dans le temps, et iii) Est-ce qu'elle procède aux adaptations nécessaires au changement (ou aux chocs).

TABLEAU 2

FACTEURS DE MESURAGE	COMPOSANTS
1. Performance	Efficacité
	Efficience
2. Stabilité	Institutionnalisation
	Minimisation de Risque
3. Adaptabilité	Investissement pour l'Innovation
	Amélioration Continue

L'examen de cette série de facteurs de mesurage permet de définir le point de départ d'une réponse programmatique pour développer les capacités et transformer une institution. Dans quelle mesure les politiques d'une institution concernant la satisfaction des besoins des bénéficiaires sont-elles efficaces? Dans quelle mesure l'institution utilise-t-elle les ressources dont elle dispose pour fournir des services? Dans quelle mesure est-elle capable d'institutionnaliser et de pérenniser les améliorations de performance qui ont déjà été effectuées? Dans quelle mesure est-elle capable d'anticiper et de s'adapter à un environnement changeant? Les réponses à ces questions donnent de nombreuses idées: i) elles définissent le point de départ pour le changement; ii) elles mettent en évidence les défis auxquels fait face une institution lorsqu'elle exécute son mandat; iii) elles aident à axer la réponse de développement des capacités sur les domaines qui permettront effectivement à l'institution d'innover, et iv) elles procurent des bases tangibles par rapport auxquelles le progrès peut être mesuré.

En appliquant cette approche au mesurage du changement dans les institutions, il convient de souligner les différents composants de mesurage selon le contexte; l'approche ne requiert pas que tous les composants soient appliqués de façon égale ou pondérés de la même manière dans chaque situation. L'efficacité, par exemple, peut-être moins pertinente ou pratique pour certaines institutions gouvernementales qui donnent la priorité à l'expansion, indépendamment du coût, bien qu'elle puisse être une mesure cardinale pour d'autres institutions gouvernementales.

Dans cette Section, chaque composant est défini et des résultats et les indicateurs associés sont proposés à titre d'illustration. En outre, des exemples de réponses programmatiques pour le développement de capacités sont présentés dans chacun de ces composants. Les rendements liés à ces interventions contribueraient probablement à l'atteinte de résultats de performance, de stabilité et d'adaptabilité améliorée des institutions.

1. Performance Institutionnelle

La performance est une combinaison d'efficacité et d'efficience avec laquelle une institution remplit sa fonction prévue. L'efficacité est le degré d'atteinte des objectifs de l'institution. L'efficience est une comparaison de ce qui est produit (ou ce qui a été réalisé) par rapport aux ressources utilisées (argent, temps, travail, etc.)

a. Efficacité

L'efficacité est le degré d'atteinte des objectifs ou mandats convenus d'une institution. Par exemple, si un Ministère de l'éducation peut mener la formulation de politiques et d'investissements (par exemple, gratuité de l'enseignement primaire) contribuant à une diminution du taux d'analphabétisme, alors la contribution de ce ministère peut être considérée comme étant efficace quant à un objectif national d'élimination de l'analphabétisme. (Cela ne veut pas dire que l'efficacité du Ministère est le seul facteur dans la réduction de l'analphabétisme, mais l'un des nombreux facteurs qui y ont contribué.)

En comprenant où et comment elle est plus ou moins efficace, une institution peut concevoir des réponses programmatiques pour développer les capacités dans ces domaines particuliers. Tout changement positif des caractéristiques ou de l'orchestration des fonctions exercées, des produits ou des services fournis qui augmente la probabilité de réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels, augmente l'efficacité. Les indicateurs d'une efficacité accrue peuvent être **la qualité** (ex, à travers la définition de normes de qualité ou d'un mécanisme d'assurance qualité), ou **l'adéquation** de la quantité de rendement (ex, la quantité de produits et services nécessaires pour répondre aux besoins des bénéficiaires). Par exemple, les réponses programmatiques peuvent contribuer à accroître l'efficacité par:

- l'amélioration de la qualité de la politique (à travers une meilleure compréhension des besoins des bénéficiaires),
- l'amélioration de l'implémentation des programmes (en ayant de meilleurs systèmes de gestion des talents qui attirent et retiennent les meilleurs talents).

b. Efficience

L'efficience est le ratio des rendements produits (ou valeurs) par rapport aux ressources utilisées pour les créer. L'importance de l'efficience est reconnue depuis longtemps par les entreprises du secteur privé qui travaillent dans un marché concurrentiel. Dans de nombreux cas, un léger changement dans l'efficience peut avoir des conséquences significatives concernant les parts de marché d'une entreprise ou même sa survie. Bien qu'il soit moins fréquent pour les organisations du secteur public et les ONG de considérer l'efficacité comme outil de mesurage de la valeur de leurs efforts, il y a un sentiment croissant de la responsabilité à utiliser les ressources de manière efficiente.

Les effets d'une efficience améliorée vont au-delà des facteurs évidents de réduction des coûts: des recherches récentes montrent une relation directe entre l'efficience opérationnelle du secteur public et la croissance économique.[6] En outre, une plus grande efficience dans les organisations du secteur public améliore l'image et la légitimité du gouvernement aux yeux du public. En général, une amélioration de l'efficience des institutions nationales a tendance à accélérer la réalisation des objectifs nationaux de développement.

L'identification et la compréhension des obstacles politiques, stratégiques et opérationnels à l'efficacité peuvent aider à définir les endroits où il faut mettre l'accent et les types de réponses programmatiques à mettre en place. Le changement dans la quantité de ressources, qu'il s'agisse de temps, d'argent ou de personnes, nécessaires pour atteindre le même ou un meilleur niveau de production ou de fourniture de services augmente l'efficience. Les indicateurs d'une efficience accrue peuvent être le degré de **clarté** (ex, concernant les rôles et les responsabilités, les besoins et les valeurs des clients, ou les résultats attendus), le degré d'**alignement** (ex, celui des équipes, de l'affectation du budget, ou des systèmes de Suivi et Evaluation), ou l'accélération de la **durée de cycle** (ex, la réduction du temps total qu'il faut pour identifier, élaborer et fournir les rendements convenus). Les réponses programmatiques peuvent contribuer à accroître l'efficience par:

- l'alignement de la structure organisationnelle sur le mandat (pour réduire le chevauchement des rôles et responsabilités)
- la rationalisation des procédés opérationnels (en réduisant le nombre de jours nécessaires aux personnes pour effectuer des tâches ou pour donner leur consentement)
- l'amélioration du processus d'élaboration des politiques (en impliquant davantage les parties prenantes tout au long du processus).

[6]. Est-ce l'efficience du secteur public importante? Reconsidération de la relation entre la taille fiscale et la croissance économique dans un exemple à l'échelle mondiale." Public Choice (2008) http://www.springerlink.com/content/y63704143727164w/fulltext.pdf

TABLEAU 3 – MESURAGE DE PERFORMANCE INSITUTIONNELLE : EFFICACITE ET EFFICIENCE

RÉSULTATS ILLUSTRATIFS	INDICATEURS ILLUSTRATIFS DE RÉSULTAT
EFFICACITE	
Le Ministère des Pêches empêche la surpêche dans les eaux territoriales *(par exemple, en contribuant à un objectif national des bancs de poissons durables)*	• Nombre de pêcheurs répertoriés • Nombre d'arrestations pour pêche illégale • Nombre de bancs de poissons à propos desquels l'interdiction de surpêche a pris fin
Le Ministère de l'Energie améliore l'accès à l'électricité dans les zones rurales *(par exemple, en contribuant à un objectif national d'accès universel à l'électricité)*	• Pourcentage de ménages ruraux ayant accès à l'électricité • Le nombre moyen d'heures sans service dans les ménages ruraux • Taux de satisfaction des bénéficiaires du service (à travers un sondage) • Nombre de points d'accès illégal au réseau électrique
Le Service de la Sylviculture protège les terres couvertes de forêts *(par exemple, en contribuant à un objectif national d'augmentation de la couverture forestière)*	• Le volume annuel de récolte de bois, par rapport au volume prévu dans les plans actuels • Pourcentage des terres forestières bénéficiant de mesures adéquates de sécurité incendie comme spécifié par la politique de protection des forêts
EFFICIENCE	
La Commission anti-corruption étudie et traite de manière efficiente les plaintes faites par les citoyens, conformément à son mandat constitutionnel *(par exemple, en contribuant à un objectif national d'amélioration de la participation du public et la responsabilisation des gouvernements)*	• Nombre de cas par (an/mois) examinés par la Commission anti-corruption débouchant sur des poursuites en vertu de la législation anti-corruption • Coût moyen des enquêtes débouchant sur des poursuites en vertu de la législation anti-corruption • Durée du processus de la plainte à la clôture
L'équipe spéciale du Mine and ERW (Explosive Remnants of War) (en français : mines et résidus explosifs de guerre) accélère le processus d'enlèvement des mines et restes d'explosifs de guerre sur un rayon de cinq kilomètres d'un centre peuplé *(par exemple, en contribuant à un objectif national de zéro impact des mines et résidus explosifs de guerre)*	• Hectares de terres défrichées par mois • Coût à l'hectare de terre défrichée

Cas 1. Saisie de Résultats: Actions anti-mines en Azerbaïdjan

En 1999, l'Agence nationale azerbaïdjanaise pour les actions anti-mines (ANAMA) a été créée pour enlever les mines et les obus non explosés (UXO) dans les zones touchées par la guerre de six ans du Nagorno-Karabakh. ANAMA a également été chargée d'élaborer un plan pour la réinstallation de plus d'un million de personnes déplacées internes (PDI).

Après plus de 10 années d'investissement dans le développement de ses capacités, ANAMA fonctionne de façon efficace et efficiente, avec un personnel bien formé qui respecte les bonnes pratiques des procédures opérationnelles normalisées (SOP) dans l'exercice de leurs fonctions au jour le jour. Concernant le mesurage de sa **performance**, le coût au mètre carré de terrain déminé a diminué, passant de 500 USD en 1999 à 9 USD en 2001, pour s'établir à 1,5 USD depuis 2005.

Concernant le mesurage de sa **stabilité**, ANAMA a été en mesure de conserver son personnel dirigeant et son personnel clé au cours des dix ans pendant lesquels elle a été en fonctionnement. En outre, sa dépendance à l'aide des donateurs a diminué. En 1998, le ratio des ressources des donateurs par rapport aux ressources du gouvernement était de 80/20; aujourd'hui, ce ratio est inversé.

La force institutionnelle d'ANAMA s'est améliorée au fil du temps au point qu'elle fournit maintenant des conseils et une formation à des institutions ayant des mandats similaires dans les pays voisins, notamment l'Afghanistan, la Géorgie et le Tadjikistan.

2. Stabilité Institutionnelle

Bien que les mesures de performance donnent un bon aperçu de la façon dont une institution utilise ses ressources, les mesures de stabilité procurent un film sur la qualité du fonctionnement d'une institution au fil du temps. Une amélioration de la performance d'une institution peut être temporaire, et être suivie par de grands revers à une date ultérieure. La stabilité est le degré auquel une institution peut diminuer l'instabilité de la performance à travers l'institutionnalisation de bonnes pratiques et normes et peut identifier et minimiser les risques internes et externes grâce à la gestion des risques.

a. Institutionnalisation

L'institutionnalisation de normes de performance diminue l'instabilité et l'imprévisibilité concernant l'utilisation des ressources. Par exemple, le niveau de production peut augmenter avec un gestionnaire qui reste au bureau pendant de longs jours et week-ends et qui stimule tout le monde : cependant, une fois que le gestionnaire est démis de ses fonctions, ou est tout simplement épuisé, l'institution revient rapidement à son état originel. Bien que ce type de gestionnaire, et ces types d'interventions puissent, en général, apporter une amélioration temporaire, voire même catalyser le changement, ils sont rarement une solution stable. Les mécanismes d'attente, de procédures et de communication doivent être systémiques, plutôt que le fait de compter sur des mesures temporaires pour favoriser l'amélioration.

L'identification et l'analyse des domaines qui sont particulièrement sujets à des performances variables, en raison par exemple, de changement de leadership politique ou organisationnel ou de roulement de personnel élevé, peuvent donner des indications importantes des domaines sur lesquels axer les réponses programmatiques. Les interventions possibles qui peuvent favoriser l'institutionnalisation de bonnes pratiques comprennent:

- la documentation de procédés d'entreprise et leur publication dans des langues appropriées,
- L'alignement des procédés d'entreprise, des exigences de compétence et de la gestion de la performance (en embauchant les personnes adéquates, en leur faisant faire le travail requis, et en les récompensant pour bien le faire),
- Le développement de mécanismes de partage des connaissances (pour partager les bonnes pratiques et pour conserver la mémoire institutionnelle).

b. Réduction des Risques

Une institution forte devrait être capable de concevoir et de mettre en œuvre de manière adéquate l'identification, l'analyse et la gestion des risques. Les risques courants comprennent diverses formes de corruption, le manque de la participation des parties prenantes ou du public, et les menaces et perturbations naturelles et créées par l'homme. Ces types de risques limitent la capacité d'une institution à maintenir des niveaux élevés de performance au fil du temps.

En identifiant les risques auxquels une institution est sensible, on peut cibler les points vulnérables des réponses programmatiques. Des contrôles poussés de la corruption, des mécanismes de participation, et des mesures de responsabilisation peuvent tous contribuer à la stabilisation des institutions. Une institution dotée d'une stratégie centrale de gestion des risques répondant à ces risques de manière globale, plutôt que d'un ensemble disparate de plans élaborés par différents départements ou équipes, est souvent mieux à même de minimiser les risques et moins sensible à des menaces majeures, ce qui assure sa stabilité.

Voici quelques-uns des principaux risques qui peuvent conduire à l'instabilité dans la performance d'une institution. Le revers de chaque risque peut devenir un résultat, avec un indicateur associé ou une mesure de stabilité (voir tableau ci-dessous pour des exemples).

- L'instabilité et l'imprévisibilité de la base de financement ;
- La fraude externe - y compris le vol, le pillage, la revente de services de manière illégale ou injuste ;
- La fraude interne – dans laquelle les pertes sont causées par le comportement inapproprié des employés d'une organisation ;
- L'ingérence politique dans les processus opérationnels ou techniques ;
- Le manque de participation des intervenants ou du public ;
- La faiblesse ou la position de monopole des fournisseurs externes pour différents programmes ou opérations ;
- Les dommages aux ressources matérielles - telles que les bâtiments, documents, ordinateurs, par exemple à la suite d'incendies, de catastrophes naturelles, ou de vandalisme ;

- Les défaillances de produit et de service ;
- Les défaillances de processus de toutes sortes ;
- Le manque de données pour la prise de décisions éclairées ;
- Les défaillances des pratiques d'embauche et des mesures de sécurité du milieu de travail ;
- Le roulement élevé du personnel ;
- La faible motivation du personnel.

Des réponses programmatiques peuvent contribuer à mieux minimiser les risques par:

- la conception et la mise en place de mécanismes de participation ;
- l'élaboration et la mise en œuvre de meilleures pratiques en matière de politiques et pratiques d'approvisionnement;
- le développement de systèmes d'information de gestion pour assurer une prise de décision basée sur les faits.

TABLEAU 4 – MESURAGE DE LA STABILITÉ INSTITUTIONNELLE: L'INSTITUTIONNALISATION ET L'ATTÉNUATION DES RISQUES

RÉSULTATS ILLUSTRATIFS	INDICATEURS ILLUSTRATIFS DE RÉSULTAT
INSTITUTIONNALISATION	
Les collectivités locales utilisent des procédures opérationnelles standard, élaborées par le Ministère des Collectivités locales *(par exemple, en contribuant à un objectif national d'accès universel à l'eau potable et à l'assainissement)*	• Pourcentage des processus et des procédures documentés et mis à la disposition du personnel • Taux de conformité aux procédures normalisées d'opération (mesuré en utilisant une fonction d'assurance qualité)
Le cadre et les normes réglementaires nationaux concernant les pratiques des marchés publics en place *(par exemple, En contribuant à un objectif national d'amélioration de la responsabilisation du secteur public)*	• Pourcentage des activités de passation des marchés publics qui sont couverts par le nouveau cadre • Degré de compatibilité des méthodes de passation de marchés, des règles de publicité, des règles de participation, des offres et procédures de documentation, d'évaluation et de soumission concernant les appels d'offres avec des normes internationalement reconnues • Taux de conformité (avec le nouveau cadre) des responsables des marchés publics • Délais entre la demande et la livraison
ATTENUATION DES RISQUES	
Les collectivités locales ont augmenté la responsabilisation financière *(par exemple, en contribuant à un objectif national d'accroissement du développement économique local)*	• Montant de la perte ou des dommages causés à des biens matériels du fait d'usage inapproprié, d'accident, de vol ou d'autres évènements • Pourcentage des organisations de médias de la circonscription qui ont au moins un journaliste ayant accès aux budgets des collectivités locales et comprenant les principales dépenses
Le Ministère de l'Education réduit les roulements d'enseignants et les problèmes de motivation qui affectent l'enseignement primaire *(par exemple , en contribuant à un objectif national d'universalité de l'éducation primaire)*	• Niveau de satisfaction des enseignants • Le taux de changement en raison d'interruptions volontaires de contrat • Nombre de journées perdues dues à des accidents, de situations d'urgence, des congés de maladie, etc. par rapport au nombre total de jours ouvrables • Changements concernant l'ensemble des avantages sociaux

Cas 2a. Saisie des Résultats: Prestation de Services locaux aux Philippines

Dans un effort visant à accroître l'accès à l'eau potable dans la région métropolitaine de Manille, aux Philippines, un partenariat public-privé communautaire en faveur des pauvres a été établi entre la société privée en charge des services de l'eau, les petits fournisseurs informels de services de l'eau, les autorités locales et les communautés. En conséquence de ces efforts, un accès durable et abordable à l'eau s'est accru de 1500 à 7 000 personnes en un an (amélioration de la performance); auparavant les fournisseurs informels de services ont été formalisés et légalisés au sein d'une Association Nationale des Prestataires de l'Eau et de l'Assainissement des Philippines (augmentation de la stabilité), et le modèle de partenariat est en train d'être mis en œuvre à grande échelle dans d'autres zones périurbaines pauvres de la région métropolitaine de Manille et des réajustements réglementaires sont effectués pour une réplication dans d'autres secteurs de services (meilleure adaptabilité).

3. Adaptabilité Institutionnelle

L'adaptabilité est la capacité de remplir des fonctions dans des conditions à venir et de répondre aux besoins futurs. Les institutions sont sous la menace constante de divers facteurs internes et externes, et une forte performance institutionnelle aujourd'hui ne garantit pas nécessairement une performance élevée dans l'avenir. L'évolution des besoins et des défis oblige les institutions à investir pour l'innovation et l'amélioration continue afin d'être en mesure d'anticiper, de s'adapter et de réagir à un environnement toujours changeant.

a. L'investissement pour l'Innovation

Les investissements dans l'innovation recherchent des changements d'avant-garde concernant les politiques, les processus, les pratiques et les comportements qui mèneront à une meilleure performance qui soit durable dans le temps. Certains changements peuvent être apportés en réaction aux changements extérieurs quand ils surviennent. La plupart des changements nécessitent cependant, une planification et une préparation proactives afin de s'adapter aux changements environnementaux prévus. Par exemple, si la population augmente à raison de deux pour cent par an, des plans élaborés pour faire face à une éventuelle pénurie de médecins devraient porter un regard sur le nombre de cette année et considérer l'évolution de la population, les prévisions des changements du taux d'immigration de professionnels, et d'autres changements pertinents. La pénurie de personnel médical de cette année-ci peut être maitrisée par le recrutement d'un nombre x de médecins étrangers, mais cette solution ne peut être durable étant donné le coût élevé et le faible taux de rétention habituellement associés à une telle stratégie. Une solution plus durable pourrait nécessiter des investissements dans des écoles de médecine, une réforme des salaires pour les médecins, ou l'amélioration des conditions de vie des médecins. Dans ce cas, le foyer des réponses de développement des capacités serait le mécanisme fondamental d'investissement dans l'avenir, plutôt que l'augmentation des ressources d'intrant.

b. Amélioration continue

L'amélioration continue et endogène est un autre facteur important pour assurer l'adaptabilité. Une institution dans son ensemble, autant que chacun de ses composants et processus internes devrait en permanence s'adapter aux besoins, aux normes et aux environnements nouveaux. Une institution considérée comme efficace et efficiente aujourd'hui, peut ne plus l'être dans quelques années. Une réponse programmatique pourrait consister en la conception et la mise en œuvre d'un mécanisme intégré d'amélioration continue, telles que l'efficacité et l'efficience d'une institution sont examinées, redéfinies et réalignées en permanence en réponse à l'évolution des réalités.

TABLEAU 5 – MESURAGE DE L'ADAPTABILITÉ INSTITUTIONNELLE: L'INVESTISSEMENT POUR L'INNOVATION ET L'AMÉLIORATION CONTINUE

RÉSULTATS ILLUSTRATIFS	INDICATEURS ILLUSTRATIFS DE RÉSULTAT
INVESTISSEMENT POUR L'INNOVATION	
Le Ministère de la santé améliore les mécanismes de distribution de médicaments dans les zones rurales *(par xemple, en contribuant à un objectif national d'amélioration de la santé maternelle)*	• Le niveau d'investissement dans la recherche et le développement de mécanismes améliorés de distribution • Le nombre de processus de haut niveau changé en raison du déploiement d'un nouveau système de gestion de la chaine logistique • La Couverture [ou la pénétration] des zones rurales par des mécanismes de distribution
AMÉLIORATION CONTINUE	
Le Ministère de la Planification assure l'amélioration systématique et continue de la gestion des projets publics	• Pourcentage de projets dont la performance est soumise à un examen formel par le Bureau de Gestion de Programmes et les acteurs pertinents avec un avis d'expert • Pourcentage de projets qui passent systématiquement en revue les leçons tirées des examens et évaluations d'autres projets pertinents au cours de leur processus de conception • Pourcentage de gestionnaires et de membres du personnel des projets qui croient qu'ils ont la possibilité de contribuer à l'amélioration de la pratique de gestion de projet
Le système national de Suivi et Evaluation améliore la performance dans les ministères sectoriels *(par exemple, en contribuant à un objectif national d'amélioration de la responsabilisation et la transparence des institutions gouvernementales)*	• Pourcentage de rendements des programmes avec des données à jour saisies et enregistrées dans le système de Suivi et Evaluation • Pourcentage de gestionnaires de programmes qui utilisent les informations provenant de systèmes de suivi pour la prise de décision et la planification • Pourcentage de cotes d'évaluation du personnel directement basées sur le système de suivi du programme

Cas 3. Saisie des Résultats: les Capacités concernant les Marchés Publics en Sierra Leone

Après la fin de la guerre civile en 2002, le gouvernement du Sierra Leone a mis l'accent sur la reconstruction et l'amélioration des institutions nationales de première importance, l'une étant l'agence des marchés publics. L'on était très favorable aux plus hauts niveaux du gouvernement et des partenaires internationaux, pour améliorer l'efficacité et l'efficience des marchés publics, en particulier lorsqu'ils sont considérés comme facteurs clés d'une meilleure prestation de service dans des domaines tels que la santé et l'éducation, qui étaient préalablement limités par de faibles capacités d'approvisionnement.

Dans un effort fait pour découvrir les vecteurs de marchés publics non-rentables et inefficaces, le gouvernement a examiné l'état des **dispositions institutionnelles** (lois et règlements des marchés publics qui étaient dépassés et non exhaustifs, définition peu claire des rôles et des responsabilités entre les différents acteurs impliqués dans les marchés publics), du **leadership** (intérêt politique dans le maintien du statu quo), des **connaissances** (compréhension limitée des bonnes pratiques dans les marchés publics), et de la **responsabilisation** (pas de contrôle ou de transparence dans le processus de passation des marchés).

Les résultats d'une évaluation détaillée des capacités ont fourni des indications qui ont conduit à la formulation de réponses programmatiques dans chacun de ces domaines. Les rendements qui ont contribué à l'amélioration de la **performance** du système de passation des marchés nationaux comprenaient l'introduction d'une nouvelle législation sur les marchés, de règlements et manuels connexes, la mise en place de l'Autorité Nationale des Marchés Publics (NPPA), ainsi que du Comité Indépendant d'Examen des Approvisionnements (IPRP).

En outre, des liens étroits ont été développés entre la NPPA, la commission de la fonction publique et la commission anti-corruption afin de poursuivre des initiatives d'intérêt commun. Pour accroître la transparence du système, un site internet national d'approvisionnement a été créé, offrant ainsi des informations étendues sur les marchés publics au grand public.

Pour assurer la **stabilité** du système, des étapes ont été franchies pour institutionnaliser les améliorations: des activités d'apprentissage ont été lancées ciblant à la fois les praticiens des marchés publics et la société civile, et à un échelon plus macroéconomique, des partenariats ont été noués avec des établissements d'enseignement pour concevoir des programmes liés à la passation des marchés publics.

La conformité concernant l'approvisionnement et le suivi de la performance constituent aujourd'hui une pratique régulière en Sierra Leone, avec une efficacité accrue du système d'approvisionnement global. Comparé à la situation en 2002, le pays a beaucoup progressé dans la mise en place d'un système de passation des marchés publics fonctionnels, ayant un solide cadre juridique et un cadre restreint mais croissant de professionnels de l'approvisionnement, et un niveau élevé d'attention et d'intérêt de la part de la société civile.

III. MESURAGE DES RÉPONSES PROGRAMMATIQUES BASÉ SUR LES QUESTIONS PHARES DE DÉVELOPPEMENT DE CAPACITÉS

Le PNUD a identifié quatre questions phares qui représentent les contraintes de capacité qui sont rencontrées le plus souvent dans diverses situations. Elles impulsent également les quatre réponses programmatiques auxquelles le PNUD accorde la priorité pour développer les capacités, comme l'indique la Note Pratique du PNUD sur le Développement des Capacités.[7]

TABLEAU 6 – LIEN ENTRE LES QUESTIONS DE BASE ET LES REPONSES DE DEVELOPPEMENT DE CAPACITES

QUESTION PHARE		RÉPONSE DE DÉVELOPPEMENT DE CAPACITÉS
Dispositions institutionnelles		Réforme institutionnelle et Mécanismes d'incitation
Leadership	→	Développement du Leadership
Connaissances		Education, Formation et Apprentissage
Responsabilisation		Responsabilisation et Mécanismes d'expression

L'investissement dans des réponses programmatiques et leur mise en œuvre pour le développement des capacités devraient se traduire par différents rendements (ex, politiques, procédures, mécanismes) qui contribuent au renforcement des institutions en améliorant leur performance, leur stabilité et leur adaptabilité. Par exemple, une intervention qui appuie la formulation d'une politique de décentralisation définissant clairement les responsabilités entre les entités nationales et infranationales et entre les entités centrales et sectorielles peut créer un rendement qui contribue à un fonctionnement plus efficient des collectivités locales.

Dans cette partie, les questions phares et leurs réponses sont présentées et les rendements illustratifs, ainsi que les indicateurs de résultats sont donnés. Un bref aperçu est présenté pour chaque question phare/réponse; pour plus de discussions détaillées sur les politiques, voir la Note Pratique du PNUD sur le Développement des Capacités.

[7] Toutes les quatre questions phares ne seront pas nécessairement incluses dans n'importe quelle réponse donnée sur le développement de capacités, bien que ce soit souvent le cas. Elles sont conçues comme un ensemble complet de questions qui peuvent servir les buts suivants: une équipe d'évaluation des capacités peut choisir parmi elles, en définissant la portée de l'évaluation; elles peuvent conduire à la formulation de réponses programmatiques pour le développement des capacités, et les progrès peuvent être mesurés par rapport aux indicateurs qui leur sont associés. Veuillez, s'il vous plaît, voir la Note Pratique du PNUD sur le Développement des Capacités pour une discussion générale sur les questions phares et les réponses de renforcement des capacités.

1. Dispositions Institutionnelles

Les dispositions institutionnelles font référence aux politiques, procédures et processus qui permettent aux systèmes de fonctionner et d'interagir de manière efficace et efficiente dans un cadre organisé. De telles règles peuvent être contraignantes, ex, dispositions législatives ou contractuelles, ou non contraignantes, ex, codes de conduite et normes et valeurs non écrites, mais largement acceptées. Pour mieux comprendre les dispositions institutionnelles, l'on peut penser à des règles qui régissent un sport: elles tendent à être une combinaison de règles écrites formelles, par exemple sur ce qui constitue un objectif, et des codes de conduite tacites, tels que dictés par la sportivité.

Dans l'environnement propice, les dispositions institutionnelles constituent les cadres politiques et juridiques; au niveau organisationnel, elles comprennent la stratégie, les processus et la technologie qui permettent le fonctionnement d'une organisation. Les mécanismes internes de responsabilisation relèvent également de cette question fondamentale.

La compréhension du niveau actuel de performance, de stabilité et d'adaptabilité d'une institution donne un aperçu sur l'efficacité de ses dispositions institutionnelles, en particulier des secteurs qui ont besoin d'être renforcés. Par exemple, une institution qui manque de stabilité en raison du taux élevé de rotation du personnel peut vouloir reconsidérer ses politiques de développement professionnel, ses mécanismes d'incitation, et son système de gestion de la performance.

Il existe un certain nombre de réponses programmatiques qui permettent de faire face aux problèmes de disposition institutionnelle. Sur la base de recherches et de l'expérience du PNUD et d'autres praticiens du développement, des réponses efficaces mettent l'accent sur:

- La restructuration organisationnelle, ex, la clarification du mandat, des rôles et des responsabilités,
- La gestion des ressources humaines, ex, les plans d'incitation monétaires et non monétaires, l'éthique et les valeurs qui dictent les interventions,
- Les systèmes de suivi et d'évaluation, ex, un cadre intégré de Suivi et Evaluation, des revues par les pairs, des boucles de rétroaction,
- Les mécanismes de coordination, ex, des mécanismes de coordination verticale entre les entités nationales et infranationales, des mécanismes de coordination horizontaux/entre pairs,
- Les Partenariats pour la prestation de services, ex, les partenariats public-privé.

L'efficacité des dispositions institutionnelles peut tirer son origine de la mesure dans laquelle elles sont observées ou non opérationnelles. Cela peut dépendre d'un certain nombre de facteurs: Est-ce que les dispositions sont bien adaptées au contexte local? Quels sont les mécanismes qui sont mis en place pour les faire respecter? Quels sont les avantages de s'y conformer et les coûts de ne pas les respecter?

Dans le tableau suivant figurent des rendements illustratifs et des indicateurs de résultats associés à la **Réforme institutionnelle et aux Mécanismes d'incitation** comme réponse programmatique dont les rendements peuvent contribuer à des institutions plus fortes - qui fonctionneront mieux, dureront au fil du temps, et gèrent le changement (les chocs).

TABLEAU 7 – MESURAGE DE LA REPONSE DU DEVELOPPEMENT DES CAPACITES : REFORME INSTITUTIONNELLE ET MECANISMES D'INCITATION

RENDEMENTS ILLUSTRATIFS	INDICATEURS ILLUSTRATIFS DE RENDEMENT
Rôles et responsabilités clarifiés	• Le nombre de départements/d'unités ayant des termes de référence bien définis • Le nombre d'employés informés/formés sur la responsabilité de tous les services • Le nombre de brochures diffusées sur la responsabilité des unités, etc
Les cartes de processus opérationnels mises au point	• Le pourcentage des processus clés comportant des exigences clairement documentées sur la qualité des rendements, la carte de diffusion de l'information, la carte du flux du travail et des objectifs réalistes et ambitieux d'amélioration de la performance • Directives sur l'autorité et la responsabilité concernant les nouveaux processus • Le nombre du personnel et gestionnaires informés sur les nouveaux processus • (Si le changement exige une législation nouvelle ou révisée), le nombre de séances d'information des décideurs en matière de politiques et de lois sur les nouvelles réglementations et politiques
Les mécanismes d'exécution et de conformité mis en place	• Le code de conduite, les politiques, etc. sont disponibles, le pourcentage des employés et des entrepreneurs qui savent comment accéder au Code de conduite • Le nombre d'employés et d'entrepreneurs informés sur le Code de conduite • Le système de déclaration de conformité est mis en place, le nombre d'ateliers d'information sur les rapports de conformité exécutés et le nombre d'employés informés • Le nombre d'observations d'audit

Cas 2b suite… Saisie des Résultats: Prestation de Service local aux Philippines

Dans un effort visant à accroître l'accès à l'eau potable dans la région métropolitaine de Manille, aux Philippines, un partenariat public privé en faveur des pauvres a été noué entre la société privée des eaux, les petits fournisseurs informels de services de l'eau, les autorités locales et les communautés. Pour atteindre les changements dans la performance, la stabilité et l'adaptabilité institutionnelles, des réformes institutionnelles, des choix de politiques ont été faits et des décisions d'investissement prises à travers les questions phares de développement de capacités ou les leviers de changement. Les lignes directrices des partenariats public-privé en faveur des pauvres ont été élaborées, et la réglementation intégrant les petits fournisseurs de service d'eau a été présentée (**dispositions institutionnelles**); et un programme d'apprentissage à base de séminaires personnalisés et un cours sur la réglementation du partenariat public-privé et le financement ont été introduits **(connaissances**).

2. Leadership

Le leadership est l'habilité d'influencer, d'inspirer et de motiver les personnes, les organisations et les institutions pour réaliser, et dans de nombreux cas, aller au-delà de leurs objectifs. Il est un catalyseur pour la réalisation, l'amélioration et le maintien des objectifs de développement. Il représente également l'habilité à être ouvert aux changements, à les anticiper et à y réagir, indépendamment du fait que cela est décidé en interne ou imposé par l'extérieur. Un facteur clé concernant le leadership est de savoir s'il est en mesure de rassembler les autres autour d'un objectif commun.

Le leadership n'est pas synonyme d'une position d'autorité, il peut aussi être informel. Bien que le leadership soit le plus souvent associé à un individu chef de file, d'un ancien du village au Premier ministre d'un pays, il est également présent au sein de l'environnement favorable et au niveau organisationnel. Pensez par exemple à une unité du gouvernement qui prend les devants en poussant à la réforme de l'administration publique, ou d'importants mouvements sociaux qui apportent des changements à l'échelon macroéconomique.

Le leadership est un facteur clé contribuant à la performance, à la stabilité et à l'adaptabilité institutionnelles. A-t-il la capacité de créer une vision et de mettre en œuvre cette vision? A-t-il l'habilité de communiquer efficacement? Répondre à ces questions permet de déterminer le genre de réponses programmatiques à concevoir. Par exemple, un service, qui est tributaire d'un seul dirigeant charismatique pouvant faire accepter des politiques, amener les autres à faire un effort supplémentaire, persuader les partenaires à collaborer, pourrait faire face à d'importantes difficultés lorsque ce dirigeant s'en va et envisager de mettre en place un processus de planification de succession, ainsi qu'un programme de perfectionnement en leadership pour les jeunes.

Il existe un certain nombre de réponses programmatiques permettant de faire face aux problèmes de leadership. Sur la base de recherches et de l'expérience du PNUD, ainsi que d'autres praticiens du développement, des réponses efficaces mettent l'accent sur:

- La visualisation, ex, des exercices communs de visualisation, de plaidoyer et de compétences de communication,
- La gestion de coalition, ex, la facilitation des processus, les techniques de négociation, un agent de changement ou le parrainage de l'appui,
- La gestion des transformations et risques, ex, l'évaluation et l'analyse des risques, les compétences de prise de décision, l'éthique et les valeurs, les compétences de gestion supérieure,
- L'attraction et la rétention du leadership, ex, la formation et l'encadrement, la planification de la relève, les mesures incitatives.

Dans le tableau suivant figurent des rendements illustratifs et les indicateurs de rendements associés au **Développement du Leadership** comme une réponse programmatique dont les rendements peuvent servir à renforcer les institutions.

TABLEAU 8 – MESURAGE DE REPONSE DU DEVELOPPEMENT DES CAPACITES: DEVELOPPEMENT DU LEADERSHIP

RENDEMENTS ILLUSTRATIFS	INDICATEURS ILLUSTRATIFS DE RENDEMENT
Une vision claire est définie	• Progrès dans la formulation de la nouvelle vision (tel qu'il est mesuré par l'évolution dans un processus de visualisation) • Le nombre d'employés et d'intervenants qui ont été informés sur la vision • Le pourcentage des employés et intervenants qui comprennent la vision, qui estiment que l'organisation a des objectifs clairs sur le moyen terme
Le plan d'attraction et de rétention du Leadership mis en œuvre	• Le nombre de personnes participant à l'encadrement et au mentorat • Nombre d'employés visés ayant participé à/ayant achevé avec un cours pour jeunes leaders • Le nombre d'employés ciblés restant dans l'organisation une année, deux ans,…. après le début du plan

3. Connaissances

Les connaissances, ou littéralement ce que les gens savent, sous-tendent leurs capacités et donc le développement des capacités. Les connaissances peuvent être développées à différents niveaux (national et local, secondaire et tertiaire) et par divers moyens (éducation, formation et apprentissage).

Traditionnellement, les connaissances ont été encouragées chez l'individu, principalement grâce à l'éducation. Mais elles peuvent aussi être créées et partagées au sein d'une organisation, par exemple, par la formation professionnelle ou l'existence d'une stratégie organisationnelle d'apprentissage ou d'un système de gestion des connaissances. Au niveau de l'environnement favorable, la production de connaissances est soutenue par l'élaboration de systèmes d'éducation et la réforme de la politique de l'éducation.

La performance, la stabilité et l'adaptabilité d'une institution sont influencées par l'augmentation du degré de connaissance mise à la disposition de ses employés (à travers les systèmes de gestion des connaissances), ainsi que par le potentiel des employés (par la formation professionnelle ou la réforme des programmes d'éducation). Par exemple, une institution qui élabore des politiques inefficaces, parce qu'elle manque d'information sur les valeurs, les attitudes et les comportements de ses bénéficiaires cibles, peut vouloir renforcer ses systèmes et processus de collecte et d'analyse de données. De meilleures données et des analyses plus profondes peuvent aider une institution à formuler une politique qui réponde aux besoins réels, et qui contribue ainsi à l'atteinte des objectifs globaux de développement.

Il existe un certain nombre de réponses programmatiques permettant de faire face aux questions de connaissances. Sur la base des recherches et de l'expérience du PNUD, ainsi que celle d'autres praticiens du développement, des réponses efficaces mettent l'accent sur:

- La réforme de l'enseignement, ex, lier les besoins en termes d'apprentissage à la politique et aux programmes d'éducation,
- La formation continue, ex, l'expertise sur les méthodes d'apprentissage,
- Les solutions Sud-Sud, ex, les liens entre l'éducation régionale et les réseaux et institutions de recherche,
- La gestion des connaissances, ex, le développement du marché local de consultance, les stratégies d'importation de cerveaux.

Dans le tableau suivant figurent des rendements illustratifs et des indicateurs de résultats associés à **l'Education, la Formation et l'Apprentissage** comme réponse programmatique dont les rendements peuvent contribuer à renforcer les institutions.

TABLEAU 9 – MESURAGE DE RÉPONSE DU DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS: ÉDUCATION, FORMATION ET APPRENTISSAGE

RENDEMENTS ILLUSTRATIFS	INDICATEURS ILLUSTRATIFS DE RENDEMENT
La stratégie de réforme de l'éducation pour l'apprentissage professionnel mise en œuvre	• Existence d'une vision partagée de l'apprentissage professionnel efficace articulé dans un plan stratégique officiel approuvé par les dirigeants de la société publique, privée et civile • Approbation des politiques qui appuient directement les possibilités ciblées d'apprentissage professionnel dans les secteurs qui sont le plus dans le besoin d'amélioration • Nombre d'entités intervenant dans une coalition intersectorielle de l'éducation prônant une augmentation, ainsi qu'une meilleure qualité des investissements dans l'apprentissage professionnel, • Lancement d'un mécanisme de dialogue sur la stratégie nationale pour l'apprentissage professionnel
Les Partenariats Public-Privé (PPP) dans le secteur de l'enseignement sont établis	• Approbation des lignes directrices de politique concernant les PPP pour la fourniture d'apprentissage professionnel • Nombre de PPP mis au point • Nombre d'étudiants en mesure de profiter des programmes par le biais de nouveaux PPP

4. Responsabilisation

En pensant à la responsabilisation, cela peut aider de penser à une Société distributrice des eaux fournissant une ville en eau potable. En souscrivant à ses services, les clients promettent de payer la société pour l'eau qu'ils consomment. La société, à son tour, s'engage à répondre aux besoins de ses clients, ce qui signifie qu'elle leur fournit de l'eau qui est propre et disponible quand ils en ont besoin. En concluant cette entente, la société des eaux et le client sont responsables l'une envers l'autre.

Bien sûr, il s'agit d'un exemple simplifié de responsabilité, mais la situation de base est la même à travers les niveaux et les contextes: la responsabilité existe lorsque des détenteurs de droits sont en mesure de faire respecter aux responsables leurs obligations. Cela peut s'appliquer à la relation entre un pays et ses citoyens, entre une institution et ses clients, ou entre un pays et les donateurs internationaux. (La responsabilisation au sein d'une organisation est traduite par les dispositions institutionnelles concernant les questions phares.)

Pourquoi la responsabilisation est-elle importante? Elle permet aux institutions de suivre, d'apprendre, de s'autoréguler et d'ajuster leur comportement en interaction avec celui de ceux à l'égard de qui elles doivent rendre des comptes. Elle confère de la légitimité à la prise de décision, accroît la transparence et permet de réduire l'influence des intérêts acquis.

Il existe un certain nombre de réponses programmatiques pour faire face aux questions de responsabilisation. Sur la base des recherches et de l'expérience du PNUD, ainsi que celles d'autres praticiens du développement, des réponses efficaces mettent l'accent sur:

- Les systèmes de responsabilisation, ex, les freins et de contrepoids, la responsabilité horizontale,
- Les mécanismes de rétroaction, ex, le partenaire indépendant et les mécanismes d'examen par les pairs,
- Les mécanismes de responsabilisation, ex, les méthodes participatives, les processus et outils, la réforme de la langue, l'accès à l'information.

Dans le tableau suivant figurent des rendements illustratifs et des indicateurs de rendement associés à la **Responsabilisation et aux Mécanismes d'Expression** comme réponse programmatique dont les rendements peuvent contribuer à renforcer les institutions.

TABLEAU 10 – MESURAGE DE REPONSE DU DEVELOPPEMENT DES CAPACITES: RESPONSABILISATION ET MECANISMES D'EXPRESSION

RENDEMENT ILLUSTRATIF	INDICATEURS ILLUSTRATIFS DE RENDEMENT
Le cadre intégré de Suivi et Evaluation et mis en place	• Existence d'une norme de Suivi et Evaluation et d'un système de certification nationalement reconnus • Accès aux plans, données et résultats de Suivi et Evaluation par le public, les médias et la société civile • Existence d'un mandat légal pour l'établissement d'outils et modèles standard de Suivi et Evaluation • Existence d'une politique formelle du gouvernement ou du secteur du Suivi et Evaluation qui expose les mandats des services de Suivi et Evaluation, notamment des responsabilités et mesures de responsabilisation pour une collecte de données, une analyse et une gestion efficaces des programmes et projets publics • Pourcentage des utilisateurs de données qui sont satisfaits de la qualité des données et de leur gestion • Nombre de violations des politiques de Suivi et Evaluation par unité, service, etc

IV. CONSÉQUENCES SUR LA PROGRAMMATION

Cette section présente quelques réflexions sur les implications opérationnelles de mesurage de capacités.

Les réponses programmatiques pour le développement des capacités, dont beaucoup ont été abordées dans les sections précédentes, sont destinées à accroître les capacités d'une entité (le plus souvent une institution) d'un état existant de résultats à un état supérieur de résultats. La variation de capacité qui en résulte permet sans doute à une institution d'accroître sa contribution à l'amélioration de la vie des gens.

Pour le PNUD, le renforcement des capacités est notre contribution fondamentale et le «comment » du développement. En tant que tel, tous les efforts de l'organisation devraient se concentrer sur le développement des capacités nationales dans les divers domaines et secteurs thématiques dans lesquels nous travaillons. Les résultats d'un tel soutien ne devraient pas être articulés séparément, par exemple, les résultats de développement des capacités et les résultats thématiques, mais les résultats pour les capacités d'adaptation au changement climatique, par exemple.

Le cadre présenté dans ce document propose une approche pour mesurer les capacités, notamment i) le mesurage de l'évolution entre l'état actuel et un état supérieur (les résultats attendus et la manière d'indiquer cette évolution), et ii) explorer les réponses programmatiques pour le développement des capacités (les leviers de changement, les rendements attendus et à nouveau la manière d'indiquer cette évolution). Les étapes du programme engagées pour le faire sont les suivantes:

1. La définition des deux états de résultats. En termes de programmation, ces états de résultats doivent normalement être identifiés dans une analyse élargie de la situation et dans un vaste exercice national de planification du développement.

   a. L'état actuel des résultats est défini par i) le niveau de performance, de stabilité et d'adaptabilité d'une institution, tel que documenté par son plan stratégique, et ii) la force de ses dispositions institutionnelles, de son leadership, de ses connaissances et de sa responsabilisation pour contribuer à sa performance, sa stabilité et son adaptabilité.

   b. L'état projeté de résultats supérieurs est présenté comme les résultats du développement, à nouveau basé sur la performance, la stabilité et l'adaptabilité des institutions.

2. Il est fréquent qu'en ce qui concerne la programmation, il y ait plusieurs niveaux de résultats avec des niveaux d'ambition différents. Un résultat ayant un niveau d'ambition et de criticité gérable devrait être choisi. Les indicateurs, les bases et les cibles correspondants doivent aussi être fixés pour tous les résultats énoncés.

3. Les résultats seraient atteints principalement par le biais de réponses programmatiques qui développent des produits pertinents et offrent des services fonctionnels. Dans la programmation, ceux-là seraient identifiés comme rendements[8], et dans un cas semblable à celui des résultats, ils auront besoin d'être clairement définis et d'avoir des indicateurs, des bases et des objectifs qui leur sont associés. Il peut s'avérer nécessaire de développer de nombreux rendements pour n'importe quel résultat donné, en fonction de son ambition. Des rendements critiques devraient être choisis par le biais d'un processus fondé sur les priorités, les évaluations de capacité, ou la mesure du niveau de référence des capacités, qui jouent un rôle critique dans la détermination des rendements à développer.

[8] Les Rendements ne sont pas les seuls éléments qui mènent aux résultats. D'autres initiatives telles que la plaidoirie, le parrainage, etc. contribuent aussi à l'atteinte des résultats

4. Les résultats et les rendements sont saisis dans les cadres de résultats et ressources (RRFs) des programmes et projets, qui sont ensuite évalués et approuvés pour la mise en œuvre. Le RRF fournit la base de mesure du changement dans les capacités (atteinte des résultats) et suit le processus de développement des capacités (production de rendements).

5. Le RRF par lui-même est cependant inadéquat pour des fins de suivi. Un cadre clair de Suivi et Evaluation, convenu entre les parties prenantes clés, est essentiel pour effectuer le suivi et l'évaluation de façon systématique. Un tel cadre sert de plan de Suivi et Evaluation, et devrait préciser:

   - Qu'est-ce qui doit être suivi et évalué ;
   - Qui est le responsable des activités de suivi et d'évaluation ;
   - Quand est-ce que les activités de suivi et d'évaluation sont prévues (calendrier) ;
   - Comment le suivi et l'évaluation sont réalisés (méthodes) ;
   - Quelles sont les ressources nécessaires et les niveaux auxquels elles doivent être utilisées.

6. En outre, les risques et hypothèses pertinents dans l'exercice des activités prévues de Suivi et Evaluation devraient être sérieusement étudiés, anticipés et inclus dans le cadre de Suivi et Evaluation. Un format de cadre de Suivi et Evaluation est donné dans le Manuel sur la Planification, le Suivi et l'Evaluation des Résultats de Développement.[9] Il comprend trois volets:

   a. un volet narratif décrivant la stratégie adoptée par les partenaires impliqués dans le suivi de la réalisation du résultat ou du rendement
   b. le cadre de résultats
   c. un calendrier de Suivi et Evaluation.

7. Les mécanismes de coordination sectoriels et de résultats jouent un rôle crucial dans le suivi des résultats et le développement des capacités concernant le suivi. La stratégie qui sera adoptée par les partenaires pour le suivi devrait être dirigée par de telles entités. Elles nouent des partenariats autour du résultat à atteindre par les partenaires en s'accordant sur des résultats communs, en assurant le suivi dans un esprit collectif, en établissant des liens avec les systèmes nationaux et les objectifs nationaux de développement, et en promouvant le développement des capacités de suivi.

[9] http://www.undp.org/eo/handbook

Pour chaque résultat, les informations nécessaires pour le suivi peuvent être saisies dans une matrice comme ci-dessous. La préparation d'une matrice procure une occasion de revalider la « monitorabilité » de ces informations.

TABLEAU 11

RÉSULTATS ATTENDUS (RÉSULTATS & RENDEMENTS)	INDICATEURS (AVEC DES BASES & DES CIBLES) ET D'AUTRES SECTEURS CLÉS À SUIVRE	MÉTHODES DE COL-LECTE DES DONNÉES	DURÉE OU CALEN-DRIER ET FRÉQUENCE	RESPON-SABILITÉS	MOYENS DE VÉRI-FICATION: SOURCE ET TYPE DES DONNÉES	RESSOURCES	RISQUES
Obtenus du Cadre de résultats du Plan d'Action du Programme Pays (CPAP)	Provient du cadre de résultats. Les indicateurs devraient aussi saisir les priorités clés comme le développement des capacités et le genre. De plus, d'autres secteurs clés doivent être suivis, comme les risques identifiés à l'étape de la planification, autant que d' autres nécessités clés de gestion.	Comment les données sont- elles obtenues? Exemple: grâce à un sondage, une revue ou une réunion des acteurs, etc.	Le niveau de détail qui peut être inclus dépendrait des besoins pratiques. A l'intérieur du PNUD, ces informations peuvent aussi être saisies dans le Plan du Calendrier de Suivi de Projets à partir d'Atlas.	Qui est chargé de l' organisation de la collecte des données et de la vérification de leur qualité et leur source ?	La source et l' emplacement systématiques où vous pourriez trouver les donnés identifiées et indispensables tels qu'un institut national, ou DevInfo.	Estimation des ressources nécessaires et engagées pour effectuer les activités de suivi planifiées.	Quels sont les risques et options qui existent pour effectuer les activités prévues de suivi ? Comment affectent-ils les évènements de suivi prévus et la qualité des données?

Voici un exemple de mesurage de capacités qui répond aux éléments développés dans les premières colonnes du cadre ci-dessus.

TABLEAU 12

RÉSULTAT ATTENDU	INDICATEURS	LIGNE DE BASE	CIBLE	MÉTHODE DE COLLECTE DE DONNÉES
RÉSULTAT:				
Amélioration de la transparence financière et la responsabilisation du secteur public *[Rentabilité institutionnelle]*	Pourcentage de gens qui perçoivent que la corruption est en baisse	2009: 27%	2010: 33% 2011: 40% 2012: 50%	Percepción pública Encuesta sobre corrupción
	Nombre de cas par an ayant fait l'objet d'une enquête par le Bureau anti-corruption menant à des poursuites en vertu de la législation anti-corruption	2009: 57	2010: 80 2011: 100 2012: 120	Rapport annuel du Bureau de lutte contre corruption
RENDEMENTS:				
Programme de formation mis en œuvre pour les agents d'approvisionnement *[Connaissances]*	Pourcentage des responsables des marchés publics, qui comprennent pleinement le nouveau cadre et s'y conforment	2009: 10% des agents d'approvisionnement formés	2010: 100% des agents d'approvisionnement comprennent le cadre et s'y conforment	Enquête auprès du personnel (adaptée pour inclure des questions sur l'effet du programme de formation)
Publication du Rapport annuel du Bureau de la lutte contre la corruption *[Responsabilité et Mécanismes de responsabilisation]*	Publication à temps du rapport	Le rapport n'est actuellement pas accessible au public	Le rapport est publié en février de chaque année	Rapport annuel du Bureau de Lutte contre la Corruption

ANNEXE I: EXEMPLES D'IMPACTS, DE RÉSULTATS, DE RENDEMENTS ET D'INDICATEURS

Saisie des Résultats: Définitions

TABLEAU 13

	IMPACT	RÉSULTAT	RENDEMENT
DÉFINITION	Un changement réel ou prévu dans le développement humain. Il reproduit généralement le changement dans la vie des gens.	Un changement réel ou prévu des conditions de développement que les interventions cherchent à appuyer. Il se rapporte habituellement à des changements dans la capacité d'une institution à mieux fonctionner et remplir ses obligations.	Un résultat de développement à court terme produit par les activités du projet et des activités non liées au projet. Il est généralement un produit et/ou un service qui rend la réalisation de résultats possible.
TEL QUE MESURÉ PAR...	Le Changement dans le bien- être des gens.	La changement du rendement, de la stabilité et de l'adaptabilité institutionnelles.	Le produit fabriqué ou le service fourni à travers quatre sujets phares: les dispositions institutionnelles, le leadership, les connaissances et la responsabilisation

Exemple N°1: De l'Impact au Résultat au Rendement

L'exemple du tableau ci-dessous illustre un enchaînement logique des résultats de l'impact au résultat au rendement, dans lequel le résultat est axé sur la capacité d'une institution spécifique (dans ce cas, un Ministère de la Santé) à mener à bien son travail, et dans lequel les rendements mettent l'accent sur des changements spécifiques dans les dispositions institutionnelles (dans ce cas-ci, les politiques et incitations) qui permettront l'atteinte du résultat.

TABLEAU 14

	IMPACT	RÉSULTAT	RENDEMENT
EXPOSE	• Amélioration accrue de la santé maternelle en 2011	• Le Ministère de la Santé améliore la distribution de médicaments dans les zones rurales	• Analyse achevée des couts et avantages du réseau de distribution • La politique exigeant une couverture rurale accrue est approuvée • Plans incitatifs qui encouragent le travail en milieu rural mis en place
INDICATEUR	• Taux de mortalité maternelle	• Le niveau d'investissement dans la recherche et le développement de mécanismes améliorés de distribution • Le nombre de processus de haut niveau a changé du fait de la mise en service du nouveau système de gestion de la chaine d'approvisionnement • Couverture [ou pénétration] des zones rurales par les mécanismes de distribution	• Revue achevée, notamment des recommandations concernant les améliorations • Nouvelle politique de distribution achevée • Nombre de séances d'information de décideurs ou de législateurs sur la nouvelle politique • Nombre de systèmes locaux de santé qui intègrent de nouveaux régimes incitatifs

Exemple N° 2: Du Résultat au Rendement

L'exemple dans le tableau ci-dessous présente une variété de niveaux de rendements, des plus stratégiques aux plus tactiques. Le niveau de rendement peut varier avec le niveau du document dans lequel le résultat est intégré, par exemple un résultat de stratégie nationale peut exiger un rendement d'ordre supérieur, tandis que le résultat d'un projet peut exiger un rendement d'ordre inférieur.

TABLEAU 15

	RESULTAT	RENDEMENT
EXPOSE	Le Ministère de la Justice favorise avec efficacité une responsabilisation accrue, conforme avec la règle de droit et la démocratie	• Le Cadre juridique pour le traitement des plaintes au sujet du rendement du secteur public et la protection des groupes de surveillance est rédigé • Projet achevé d'un règlement et d'une politique nouveaux • Nombre de politiques et de législateurs informés sur le nouveau cadre • Mécanisme pour la fourniture d'un accès aux chiffres du budget mis en place • Procédures, gratuites ou à prix coûtant, de publication des mises à jour périodiques sur les développements pertinents du secteur pour le grand public • Mise en place d'un comité spécial composé des principaux directeurs chargés de mettre en œuvre les recommandations de l'audit • Mise en place du bureau de communications au sein du Ministère de la Justice afin de mettre à la disposition de tous les médias, sans parti pris ou préférence, une information opportune et véridique • Des mécanismes, des procédures et un financement continu mis à la disposition d'une entreprise indépendante pour mener des enquêtes périodiques afin de déterminer le niveau de responsabilisation

Exemple N° 3: Résultats et Indicateurs

L'exemple dans le tableau ci-dessous illustre les indicateurs d'un résultat qui est spécifique au mandat d'un organisme isolé (dans ce cas, une Commission Anti-corruption).

TABLEAU 16

	RESULTAT
EXPOSE	• La Commission de Lutte contre la Corruption examine et traite de manière efficiente les plaintes faites par les citoyens en conformité avec son mandat constitutionnel
INDICATEUR	• Nombre de cas (par an/mois) ayant fait l'objet d'une enquête par la Commission de Lutte contre la Corruption menant à des poursuites en vertu de la législation anti-corruption • Coût moyen des enquêtes débouchant sur des poursuites en vertu de la législation sur la lutte contre la corruption • Durée depuis la plainte jusqu'à la clôture

Exemple N° 4: Rendements et Indicateurs

L'exemple du tableau ci-dessous illustre les indicateurs de rendement qui répondent au niveau organisationnel, ainsi qu'à celui de l'environnement propice.

TABLEAU 17

	RENDEMENT
EXPOSE	• Un système intégré de Suivi et Evaluation mis en place
INDICATEUR	• Existence d'une norme de Suivi et Evaluation et d'un système de certification reconnus au niveau national • Accès du public, des médias et de la société civile aux plans, données et résultats de Suivi et Evaluation • Existence d'un mandat légal pour établir des outils et des modèles normalisés de Suivi et Evaluation • Existence d'une politique formelle du gouvernement ou du secteur du Suivi et Evaluation qui expose les mandats des services de Suivi et Evaluation • Pourcentage des utilisateurs des données satisfaits de la qualité des données et de leur gestion

Les quatre exemples suivants illustrent des exposés de résultats difficiles à mesurer pour diverses raisons (ex, pas assez précis, non liés à la performance, la stabilité ou l'adaptabilité institutionnelles), et offrent des retraitements possibles de chaque résultat.

Exemple N° 5a: Remaniement des résultats

TABLEAU 18

	RESULTAT
EXPOSE	• Capacité accrue concernant les marchés publics
RAISONNEMENT	• Résultat trop général, imprécis • Non mesurable par la performance, la stabilité ou l'adaptabilité institutionnelles
ALTERNATIVE POSSIBLE	• Le Bureau des marchés publics met en œuvre des normes pour les pratiques concernant les marchés publics
INDICATEUR	• Les avis des intervenants sur la compatibilité des méthodes de passation des marchés, des règles de publicité, des règles de participation, de la documentation d'appel d'offres, de l'évaluation des offres dans le cadre des normes internationalement reconnues • Adoption et intégration du cadre de passation des marchés dans une Loi de Gestion des Finances publiques • Pourcentage des responsables des marchés publics, qui comprennent pleinement le nouveau cadre et s'y conforment • Taux de variation du coût des biens communs et des services achetés (indexés sur l'inflation) • Taux de variation dans le temps d'approvisionnement moyen, de la réquisition à la livraison

Exemple N° 5b: Remaniement des résultats

TABLEAU 19

	RESULTAT
EXPOSE	• D'ici 2011, un accès accru et plus équitable, ainsi que leur utilisation, à des services sociaux priorisés et de qualité
RAISONNEMENT	• Ne spécifiant pas le type de services • Ne spécifiant pas le type d'institutions
ALTERNATIVE POSSIBLE	• Le Ministère de la Santé élargit, de manière équitable, l'accès aux services de santé de la reproduction

Exemple N° 5c: Remaniement des résultats

TABLEAU 20

	RESULTAT
EXPOSE	• L'emploi dans les secteurs non-pétroliers augmente
RAISONNEMENT	• Trop vague • Non mesurable par la performance, la stabilité ou adaptabilité institutionnelles
ALTERNATIVE POSSIBLE	• Le Ministère du Travail améliore la qualité et la mise en œuvre des politiques qui augmentent la proportion de la population active en service en dehors du secteur pétrolier

Exemple N° 5d: Remaniement des résultats

TABLEAU 21

	RESULTAT
EXPOSE	• Renforcement des capacités de suivi et de mesure de la pauvreté
RAISONNEMENT	• Non spécifique à une institution • Non mesurable par la performance, la stabilité ou adaptabilité institutionnelles
ALTERNATIVE POSSIBLE	• Le Bureau National de la Statistique améliore l'efficacité et l'efficience des fonctions de suivi, de mesurage et de rapport

ANNEXE II: GLOSSAIRE

Adaptabilité: Habilité à fonctionner dans des conditions à venir et de répondre aux besoins futurs.

Capacités: L'habilité des individus, institutions et sociétés à remplir des fonctions, résoudre des problèmes et fixer et atteindre des objectifs d'une manière durable.

Développement des Capacités: Le processus par lequel les capacités des individus, des institutions et des sociétés à remplir des fonctions, résoudre des problèmes et fixer et atteindre des objectifs d'une manière durable sont renforcées, adaptées et entretenues au fil du temps.

Impact: Un changement effectif ou prévu dans le développement humain, mesuré par le bien-être ; il reflète généralement un changement dans la vie des gens.

Indicateur: Un signal qui révèle les progrès (ou son absence) vers des objectifs, des moyens de mesurer ce qui se passe réellement par rapport à ce qui a été prévu en termes de quantité, de qualité et de rapidité. Un indicateur est une variable quantitative ou qualitative qui fournit une base simple et fiable pour évaluer les réalisations, le changement ou la performance.

Efficacité institutionnelle: Degré d'atteinte des objectifs ou mandats par une institution.

Efficience institutionnelle: Ratio des résultats produits (ou des valeurs) par rapport aux ressources utilisées pour les créer.

Performance institutionnelle: Efficacité par laquelle et efficience avec laquelle une institution remplit sa fonction prévue.

Indicateur de retard: Représente les conséquences des actions prises antérieurement. Il mesure la variation qui peut être observée beaucoup plus tard que les activités du programme. Par exemple, les changements dans les émissions de CO2 par habitant peuvent retarder les activités du gouvernement pour promouvoir l'utilisation d'énergie de remplacement pour de nombreuses années.

Indicateur principal: Montre les éléments observables qui changent tout de suite après les activités promouvant des résultats et avant la réalisation des résultats définitifs. Par exemple, l'approbation par le Parlement du plan stratégique national de durabilité de l'environnement peut constituer l'un des principaux indicateurs de la durabilité environnementale.

Leader: Quelqu'un qui peut préciser une vision et aligner les gens, les processus, les ressources d'entrée et les rendements vers la réalisation de la vision.

Mesurage: L'étendue, la taille, la capacité, le montant ou la quantité déterminée par comparaison avec un standard.

Système Ouvert: Un système qui interagit en permanence avec son environnement à travers l'acquisition d'intrants, la production de rendements et l'échange d'informations. Un système ouvert survit et se développe en permanence grâce à son adaptation continuelle à son environnement.

Résultat: un changement réel ou prévu dans les conditions de développement que les interventions cherchent à appuyer. Il se rapporte habituellement à des changements dans la capacité d'une institution à mieux travailler et s'acquitter de son mandat, et est mesuré par le changement de la performance, de la stabilité et de l'adaptabilité institutionnelles.

Rendement: Un résultat de développement à court terme généré par les activités hors projet, ainsi que par les activités du projet, il s'agit généralement d'un produit et/ou un service qui rend possible la réalisation de résultats, et est mesuré par le changement à travers quatre sujets phares (les dispositions institutionnelles, le leadership, les connaissances et la responsabilisation).

Indicateur approximatif: Mesure indirecte ou signe qui se rapproche de ou représente un changement en l'absence d'une mesure ou d'un signe directs.

Stabilité: La mesure dans laquelle une institution peut identifier et atténuer les risques internes et externes grâce à la gestion des risques, et réduire l'instabilité à travers l'institutionnalisation de bonnes pratiques et normes.

Planification Stratégique: Processus par lequel une organisation envisage son avenir, définit sa direction, et développe des buts, des objectifs, ainsi que les meilleures méthodes et plans d'action pour atteindre cet avenir.

Système: Ensemble d'entités en interaction ou interdépendantes formant un tout intégré. Il peut s'agir d'une organisation, d'un ensemble d'organisations, des groupes de population ou des personnes.

Variable: Un attribut d'un système physique ou abstrait dont la valeur peut changer alors qu'il est sous observation.

ANNEXE III: RESSOURCES ADDITIONNELLES

1. ONU et PNUD

Organisation des Nations Unies, 2009, Rapport au Conseil Economique et Social sur les Progrès réalisés dans la Mise en œuvre de la Résolution 62/208 de l'Assemblée générale sur l'Examen Triennal d'ensemble des Activités Opérationnelles. http://www.undg.org/docs/10341/ECOSOC-resolution-progress-in-TCPR-implementation-17July2009.pdf

Nations Unies, 2008, Examen Triennal d'ensemble des Activités Opérationnelles de 2007.
http://www.undg.org/docs/9475/N0747625.pdf

GNUD, 2009, Lignes directrices 2009 du CCA/UNDAF.
http://www.undg.org/docs/9879/CCA-and-UNDAF-Guidelines-FINAL-February-2009.doc

GNUD, 2006, Renforcement de la Contribution de l'ONU au Développement des Capacités Nationales, Exposé de la Position du GNUD.
http://www.undg.org/docs/7144/UNDG-Position-Paper-on-CD---FINAL-sent-out-21-Dec-2006.pdf

PNUD, 2009a, Manuel sur la Planification, le Suivi et l'Evaluation des Résultats de Développement, Bureau de l'Evaluation.
http://stone.undp.org/undpweb/eo/evalnet/Handbook2/documents/english/pme-handbook.pdf

PNUD, 2009b, Appui au Développement des Capacités: l'Approche du PNUD, Groupe pour le Développement des Capacités.
http://content.undp.org/go/cms-service/download/asset/?asset_id=2219357

PNUD, 2008a, Note Pratique sur l'Evaluation des Capacités, Groupe pour le Développement des Capacités.
http://content.undp.org/go/cms-service/download/asset/?asset_id=1684933

PNUD, 2008b, Note Pratique sur le Développement des Capacités, Groupe pour le Développement des Capacités.
http://content.undp.org/go/cms-service/download/asset/?asset_id=1654154

PNUD, 2008c, Plan Stratégique 2008-2011 (révisé, 22 mai 2008).
www.undp.org/execbrd/word/dp07-43Rev1.doc

2. Autres Sources

Ackoff, Russell; Creating the Corporate Future; New York: John Wiley and Sons Inc. (1981)

Bertalanffy, Ludwig c.; Théorie générale des systèmes; New York: George Braziller, Inc. (1968)

Baser, H. et P. Morgan; Capacité, Changement et Rendement: Rapport d'étude; Maastricht: ECDPM (2008)

Boesen, Nils, Peter F. Christensen et Ole Therkildsen, Evaluation du Développement des Capacités Etape 1: Contributions à un cadre d'analyse, Ministère danois des affaires étrangères - Danida (2002)

Boesen, Nils et Therkildsen Ole, Evaluation du Développement des Capacités Etape 3: Projet de Méthodologie pour l'Evaluation du Développement des Capacités; Ministère danois des affaires étrangères – Danida (2003)

Brown, Mark G.; Au-delà de la Carte harmonieuse de Résultat ; New York: Productivity Press (2007)

Christensen, Peter Frøslev, Therkildsen Ole and Knudsen Helle Hegelund, Evaluation du Développement des Capacités Etape 2: Étude théorique du Programme d'appui sectoriel danois et des Interventions de MIFRESTA, Ministère danois des affaires étrangères - Danida (2003)

Deming, W.E.; La nouvelle économie; Cambridge: MIT (1993)

Galbraith, Jay, Conception d'organisation complexe, Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company (1973)

Gupta, Praveen; Six Sigma Business Scorecard; McGraw-Hill Professional (2006)

Hubbard, Douglas W., Comment mesurer n'importe quoi, John Wiley and Sons Inc. (2007)

IBM Corporation; Comment Faire en sorte que le Changement marche; IBM Corporation (2008)

Groupe indépendant d'évaluation, Utiliser la formation pour renforcer les Capacité de Développement: Une Evaluation de la Banque mondiale concernant la Formation axée sur les Projets et le WBI, Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement / Banque mondiale (2008)

James, R.; Lignes Directrices pratiques tirées du Suivi et de l'Evaluation du Renforcement des Capacités: Expériences d'Afrique. INTRAC Occasional Paper Series; Oxford: INTRAC (2001)

Kaplan, Robert S. and David P. Norton; The Strategy-Focused Organization: Comment les Sociétés Scorecard équilibrées prospèrent-elles dans le nouvel Environnement des Affaires, Harvard Business School Press (2001)

Kaplan, S. Robert et David P. Norton, Le Tableau de bord prospectif: Les Mesures qui Favorisent le Rendement, Harvard Business Review (2005)

Kusek, J.Z. and R.C. Rist; Dix mesures pour un Système de Suivi et Evaluation axé sur les résultats, The World Bank (2004)

Lafond, A. and L. Brown; Guide de suivi et d'évaluation des interventions de renforcement des capacités dans le secteur de la santé dans les pays en développement; MEASURE Evaluation Manual Series; Carolina Population Center; UNC Chapel (2003)

Miller, James G.; Systèmes vivants: L'Organisation; Behavioral Science, Vol. 17, numéro 1 (1972)

Lawler III, Edward E. et Susan A. Mohrman; Les RH comme Partenaire stratégique: Que faut-il pour y arriver? Los Angeles Center for Effective Organizations (2003)

Laurent, R. Paul et Jay W. Lorsch; Organisations de Développement: Diagnostic et Action: Reading, MA: Harvard University Press (1969)

Mackay, K.; Développement des Capacités d'Evaluation: Guide de Diagnostic et Cadre d'action, Banque mondiale (1999)

Marr, Bernard; Performance Management stratégique: L'endettement et le mesurage de vos Pilotes de Valeur intangible; Butterworth-Heinemann (2006)

Mizrahi, Yemile; Indicateurs d'Amélioration des Capacités, World Bank Institute (2004)

Monahan, Kathleen E.; Mesures équilibrées pour la Planification stratégique: Manuel à l'intention du Secteur public; Management Concepts Inc (2001)

Morgan, Mark; Raymond E. Levitt and William Malek; Exécution de la Stratégie, Harvard Business School Press (2007)

Morgan, P., La Conception et l'Utilisation des Indicateurs de Développement des Capacités, ACDI (1997)

Morgan, P., La notion de capacité. Capacité, changement et Rendement, Maastricht: ECDPM (2006)

Agence norvégienne de Coopération pour le Développement; Manuel pour l'Evaluation de la Durabilité institutionnelle (2000)

OCDE, le Défi du Développement des Capacités: Evolution vers de bonnes Pratiques, Paris: OCDE (2006)

Ortiz, Alfredo and Peter Taylor, Nouvelles tendances dans le Puzzle du Développement des capacités (2008)

David Parmenter, Indicateurs clés de rendement, John Wiley and Sons Inc. (2007)

Rogers, P.J.; Théorie du programme: Non pas les Programmes marchent, mais comment marchent-ils; in Stufflebeam, D.L., G.F. Madaus and T. Kellaghan; Modèles d'Evaluation, Points de vue sur l'évaluation des services éducatifs et sociaux, Second Edition; Boston, Dordrecht, London: Kluwer Academic Publishers (2000)

Schein, E.H.; Consultation au niveau des Processus: Leçons pour Gestionnaires et Consultants, Vol. 11: Reading, MA: Addison-Wesley (1987)

Senge, Peter; La cinquième Discipline: L'Art et la Pratique de l'Organisation intelligente, New York: Currency Doubleday (1990)

Wrigley, R.; Apprendre de la Pratique du Renforcement des Capacités: Adapter la Méthode du « changement le plus significatif» (MSC) pour évaluer la Fourniture de Renforcement des Capacités par CABUNGO au Malawi; Praxis Papers: INTRAC (2006)

Thurston, W.E. and L. Potvin; Evaluation de l'évaluabilité: Un outil pour l'intégration de l'évaluation dans les Programmes de Changement social, Evaluation (2003)

Agence américaine pour le développement international, mesurage de capacités institutionnelles, Pratiques récentes dans les Conseils de Suivi et Evaluation, USAID (2000)

Wholey, J.S., Utiliser l'Evaluation pour Améliorer le Rendement des Programmes. In Levine, R.A., M.A. Solomon, G.M. Hellstern and H. Wollmann, eds., Recherche d'évaluation et Pratique: Des perspectives comparatives et internationales, Beverly Hills, CA: Sage (1981)

Wholey, J.S., H.P. Hatry and K.E. Newcomer, eds.; Evaluation de la faisabilité et de la probable Utilité de l'Evaluation, dans le Manuel d'Evaluation pratique des programmes, San Francisco: Josey-Bass, (1994)

JUIN 2010

Remerciements
Ce document a été élaboré à travers un processus d'apprentissage et d'itération par Niloy Banerjee, Jennifer Colville, Thomas Eriksson, Asoka Kasturiarachchi, John Patterson, Sam Tabrizi, et Kanni Wignaraja. Il a bénéficié d'une revue technique effectuée par les experts du siège du PNUD en Développement des Capacités, en suivi et en évaluation (en particulier du Bureau de la Gestion, du Bureau de l'Evaluation, du Groupe d'Appui Opérationnel, du Groupe de l'Environnement et de l'Energie, et le Bureau pour la Prévention et le Relèvement des Crises), des Centres Régionaux, et des Bureaux Pays (notamment du Brésil, d'Éthiopie, d'Indonésie et du Timor-Est). Une revue technique externe a également été effectuée par David Smith Rider du Bureau du Premier Ministre ougandais et du Bureau de la Statistique, ainsi que par Yee Woo Guo Eddie de la Division de l'Inspection et l'Evaluation du BSCI des Nations Unies. Il s'appuie sur la recherche, les études de cas et les revues citées en référence du PNUD, du système des Nations Unies, ainsi que du secteur public et privé. En outre, Marcus Baltzer, Tsegaye Lemma, et Christian Triantaphyllis ont effectué de précieuses recherches, ainsi que l'analyse des données. L'équipe de développement des capacités régional à Dakar a fourni un appui technique et fonctionnel à la traduction du document.

Informations personne-ressource :
Editeur : Kanni Wignaraja, kanni.wignaraja@undp.org
Site Web : http://www.undp.org/capacity

Groupe du renforcement des capacités du PNUD, Bureau des Politiques de développement

Programme des Nations Unies pour le Développement

304 East 45th Street
New York, NY 10017 USA

Site Web: http://www.undp.org/capacity

Droit d'auteur © 2010