



Le développement des capacités

NOTE DE PRATIQUE

Octobre 2008

SOMMAIRE

SIGLES ET ABRÉVIATIONS	1
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	2
SECTION I : LES BASES DU DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS.....	3
1. Introduction	3
2. Le développement des capacités face à la complexité des réalités.....	4
3. Définition du développement des capacités	4
4. Les niveaux de capacité.....	5
SECTION II : L'APPROCHE DU PNUD EN MATIERE DE SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT DES CAPACITES	7
1. Principes de base.....	7
2. Le processus de développement des capacités	8
SECTION III : LES CINQ ÉTAPES DU PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS.....	10
1. Obtenir l'engagement des parties prenantes en matière de développement des capacités.....	10
2. Évaluer les capacités existantes et les capacités manquantes	11
3. Formuler des stratégies de développement des capacités	14
4. Mettre en œuvre une stratégie de développement des capacités.....	17
5. Évaluer le développement des capacités	18
SECTION IV : PROBLÉMATIQUES ET MESURES EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS	19
1. Dispositifs institutionnels	19
2. Leadership	20
3. Connaissances.....	20
4. Responsabilité.....	21
SECTION V : IMPLICATIONS POUR LES POLITIQUES ET LES PROGRAMMES.....	23
1. Intégrer le développement des capacités à la programmation.....	23
2. Intégrer le développement des capacités aux thèmes et secteurs.....	24
SECTION VI : QUESTIONS FRÉQUENTES.....	27
SECTION VII : RESSOURCES DU DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS	31
1. Ressources concernant les connaissances en développement des capacités du PNUD	31
2. Autres sources	32
ANNEXE 1 : RESSOURCES CONSULTÉES	33
ANNEXE 2 : MESURES DE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS PAR PROBLÉMATIQUE.....	36

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

BDP	Bureau des politiques de développement
BCP	Bilan commun de pays
CDG	Groupe du développement des capacités
CAD	Comité d'aide au développement
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
TCPR	Examen triennal complet des activités opérationnelles
ONU	Organisation des Nations Unies
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

Remerciements

Cette Note de pratique est le fruit d'un travail d'équipe, tant pour la définition du cadre conceptuel qu'elle présente que pour sa rédaction progressive. Elle découle d'ajustements complémentaires et de l'évolution de l'analyse conceptuelle et des témoignages présentés par le PNUD au fil des ans par le biais de plusieurs initiatives institutionnelles, dont la « Réforme de la coopération technique (RTC) ». Un large panel de professionnels du développement, parmi lesquels des partenaires gouvernementaux, des représentants d'organisations de la société civile, des donateurs et du système de l'ONU, ont apporté leur contribution par le biais de discussions sur les politiques et les programmes en faveur du développement des capacités aux niveaux national, supranational et mondial. La version finale de la note a été rédigée par Kanni Wignaraja et Lara Yocarini. Nous tenons en particulier à mentionner les contributions d'Abla Amawi, Niloy Banerjee, Jennifer Colville, Dafina Gercheva, Tsegaye Lemma, Ndey Isatou Njie, Thomas Eriksson et Thomas Theisohn. Les études de cas en région, dont les leçons sont récapitulées dans la note, ont été fournies par les équipes régionales de développement des capacités.

Pour toute information, contactez :

Éditrice : Kanni Wignaraja, kanni.wignaraja@undp.org
Site Internet : www.capacity.undp.org

© 2008

Programme des Nations Unies pour le développement
304 East 45th Street
New York, NY 10017 (États-Unis)

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement et d'autres objectifs nationaux et internationaux en matière de développement repose sur la capacité des individus, des organisations et des sociétés à se transformer afin d'atteindre leurs objectifs en matière de développement. Si les ressources financières, et notamment l'aide publique au développement, sont certes indispensables pour y parvenir, elles ne suffisent pas pour autant à promouvoir un développement humain durable. Sans lois, politiques, stratégies et procédures pour les appuyer, sans organisations opérationnelles et efficaces, sans personnel qualifié et compétent, les pays ne disposent pas des fondations nécessaires pour planifier, mettre en œuvre et examiner leurs stratégies locales et nationales de développement.

Le développement des capacités permet de consolider et de pérenniser ces fondations. Selon la définition du PNUD, c'est le processus par lequel les particuliers, les organisations et les sociétés acquièrent, développent et entretiennent les aptitudes dont ils ont besoin pour définir et réaliser leurs propres objectifs de développement. C'est le moyen qui permet d'améliorer les travaux de développement, le fondement même du mandat et des fonctions du PNUD. Le Plan stratégique du PNUD 2008-2011 (PNUD, 2008f) place le développement des capacités parmi les services de base que l'organisation fournit aux pays du Programme. L'Examen triennal complet des activités opérationnelles de l'ONU (ONU, 2007) demande à l'ensemble du système des Nations Unies pour le développement d'adopter une approche commune et efficace en matière de développement des capacités. De plus en plus de stratégies de développement nationales mettent également en avant l'importance du développement des capacités dans la réussite du développement du pays.

Cette Note de pratique présente au personnel du PNUD et autres praticiens du développement l'approche adoptée par le PNUD en matière de soutien au développement des capacités. Cette approche est à la fois rigoureuse et souple ; elle peut ainsi être adaptée selon les contextes et les besoins. Elle s'appuie sur la vaste documentation (rapports, études de cas, méthodologies, outils) que le PNUD a élaborée au fil des ans. Elle se fonde également sur l'analyse de ce qui fonctionne et de ce qui ne fonctionne pas en matière de développement des capacités, à partir d'exemples et de témoignages rapportés par le PNUD et un grand nombre de partenaires nationaux et internationaux du développement.

Cette Note sert de référence commune au personnel du PNUD et aux partenaires nationaux et internationaux du développement des capacités nationales. Elle est notamment complétée par la Note de pratique du PNUD sur l'évaluation des capacités (PNUD, 2008a), par la brochure des services de développement des capacités « Appuyer le développement des capacités : l'approche du PNUD » (PNUD, 2008h), l'Exposé de la position du Groupe des Nations Unies pour le développement sur le développement des capacités (GNUMD, 2006) et le Document sur les « bonnes pratiques » en matière de développement des capacités de l'OCDE-CAD (OCDE-CAD, 2006), auquel le PNUD a contribué.

La Section I présente les concepts clés qui définissent l'approche du PNUD en matière de soutien au développement des capacités. Elle explique les trois niveaux de capacité et établit une distinction entre les capacités techniques et les capacités fonctionnelles. La Section II présente les principes fondamentaux de l'approche du PNUD dans ce domaine, ainsi que les cinq étapes du processus de développement des capacités. La Section III décrit en détail chacune de ces cinq étapes. La Section IV examine les quatre problématiques qui constituent la priorité du PNUD, par leur rôle clé dans le développement et le maintien des capacités dans les différents secteurs et thèmes. La Section V explore plusieurs implications en matière de politiques et de programmes pour le PNUD, notamment ce qu'il faut pour programmer le développement des capacités et l'intégrer dans des initiatives sectorielles et thématiques. Enfin, la Section VI répond aux questions les plus fréquentes en matière de développement des capacités.

Des références bibliographiques et des ressources supplémentaires, issues du PNUD ou d'autres sources, sont indiquées tout au long de la Note et résumées à la Section VII.

SECTION I : LES BASES DU DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS

[...] Le développement des capacités ne se résume pas au soutien des programmes de formation et au recours à l'expertise nationale. Ces deux axes sont nécessaires et se développent, mais nous devons leur adjoindre des stratégies d'intervention et d'appui en faveur d'un leadership responsable, des investissements dans des formations à long terme, des systèmes publics et des mécanismes d'expression renforcés entre les citoyens et l'État et des réformes institutionnelles qui garantissent la réactivité des secteurs publics et privés chargés de la gestion et de la fourniture des services à ceux qui en ont le plus besoin.

[...] Il nous incombe collectivement d'agir pour le développement des capacités en donnant un sens et une forme au principe d'appropriation nationale et en le traduisant par des effets plus durables et plus parlants du développement.

**PNUD, pour le Comité exécutif du GNUM.
11 juillet 2007, segment des activités opérationnelles de l'ECOSOC.**

1. Introduction

La réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement et d'autres objectifs nationaux et internationaux en matière de développement repose sur la capacité des individus, des organisations et des sociétés à se transformer afin d'atteindre leurs objectifs en matière de développement. Les études sur l'efficacité du développement¹ montrent invariablement que le développement des capacités est l'une des problématiques les plus cruciales rencontrées par les pays et les partenaires du développement. Les rapports du Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies (ONU, 2000) et de la Commission pour l'Afrique (2005) parviennent à une conclusion identique : si les ressources financières, et notamment l'aide publique au développement, sont certes indispensables pour réussir, elles ne suffisent pas pour autant à promouvoir un développement humain durable. Sans stratégies, politiques, lois et procédures pour les appuyer, sans organisations opérationnelles et efficaces, sans personnel qualifié et compétent, les pays n'ont pas les fondations nécessaires pour planifier, mettre en œuvre et examiner leurs stratégies locales et nationales de développement. Le développement des capacités permet de consolider et de pérenniser ces fondations, puisque c'est ce qui aide à améliorer les travaux de développement, le fondement même du mandat et des fonctions du PNUD.

Le Plan stratégique du PNUD 2008-2011 (PNUD, 2008f) place le développement des capacités parmi les services de base que l'organisation fournit aux pays du Programme. Le Plan stratégique est défini par l'Examen triennal complet des activités opérationnelles de l'ONU (ONU, 2007), qui stipule que « le développement des capacités et le contrôle par les États de leurs stratégies de développement sont des conditions essentielles de la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international, notamment des Objectifs du Millénaire pour le développement » et invite « les organismes des Nations Unies à aider davantage les pays en développement à créer ou gérer des institutions nationales efficaces et à soutenir l'application, et la formulation s'il y a lieu, de leur stratégie nationale de développement des capacités »². Dans le contexte du système élargi des Nations Unies, un certain nombre de documents importants appelle à adopter une approche unifiée au niveau des pays en vue de défendre et d'agir en faveur du développement des capacités. Citons par exemple l'Exposé de la position du Groupe des Nations Unies pour le développement sur le développement des capacités (GNUM, 2006), la Méthodologie d'évaluation des capacités du GNUM (GNUM, 2008) ou les Directives relatives aux Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et aux Bilans communs de pays (BCP) (GNUM, 2007). De plus en plus de stratégies de développement nationales mettent également en avant l'importance du développement des capacités dans la réussite du développement d'un pays, ainsi que les ressources à long terme que cela demande.

¹ Voir par exemple : Berg (1993), Browne (2002), Fukuda-Parr et al. (2002), Lopes et Theisohn (2003) et OCDE-CAD (2006).

² ONU (2007), paragraphes 27-32.

2. Le développement des capacités face à la complexité des réalités

Les efforts visant à renforcer les compétences, les processus et les systèmes ne peuvent pas produire de résultats durables s'ils négligent les réalités politiques inhérentes et complexes de la situation ou la question des « gagnants » et des « perdants ». Intentionnellement ou non, le développement des capacités peut provoquer un glissement des rôles et des responsabilités. Cela peut perturber les intérêts acquis et les structures de pouvoir établies et nécessiter de faire évoluer les comportements, les normes et les valeurs morales. Pour être efficace, le soutien au développement des capacités nous oblige donc à créer des incitations politiques et sociales appropriées et à mobiliser une prise en main et un engagement politiques forts.

Cet engagement naît souvent sous la pression exercée pour imposer un meilleur gouvernement, dégager de nouvelles opportunités économiques ou favoriser des changements sociaux. Tout n'est donc qu'une question d'opportunité. Les créneaux d'opportunité du changement tendent à apparaître et à disparaître avec les changements de leadership, les évolutions de priorités et les engagements des ressources. Pour investir dans les capacités, il faut donc souvent savoir gérer les compromis. D'un côté, on obtient souvent des « gains rapides », avec des retours moindres mais immédiats, qui peuvent permettre de garantir un soutien politique des investissements à long terme dans les capacités. De l'autre, certaines initiatives peuvent favoriser des changements plus larges, mais elles ont une période de gestation plus longue et sont plus difficiles à vendre, comme par exemple une réforme de l'enseignement supérieur ou de la politique linguistique. L'équilibre peut tendre vers des investissements à plus long terme par le biais d'une participation réelle et constante, d'un accès public aux informations et d'un engagement civique envers l'agenda du développement des capacités. Une telle participation peut également renforcer les processus de gouvernance, qui conduiront à leur tour à une plus forte participation.

La coopération en matière de développement peut faciliter et soutenir les processus locaux de changements mais, sans une gestion rigoureuse, elle peut finir par saper l'appropriation et les capacités. Par exemple, lorsque le système des Nations Unies a évalué les interventions internationales qui ont suivi le tsunami de décembre 2004 en Asie, il s'est avéré qu'elles avaient souvent ignoré, pour ne pas dire anéanti, les capacités nationales et locales existantes. Cela traduit bien les enjeux plus vastes de la dynamique de l'aide. Chaque partie du « partenariat » de développement apporte à la table des négociations ses propres idées politiques et idéologiques préconçues. Et, bien que les objectifs avoués soient souvent plus ou moins partagés, ils sont fondés sur des perceptions erronées, des intérêts matériels et des différences de pouvoir qui fragilisent l'équilibre des relations. L'appropriation nationale est fondée sur des priorités qui sont déterminées au niveau national, auxquelles s'ajoute le contrôle des stratégies nationales et des choix et décisions de développement.

On s'intéresse beaucoup aujourd'hui à l'amélioration des pratiques d'aide, afin qu'elles soient plus favorables au développement des capacités. Cette démarche est motivée par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (Forum de haut niveau, 2005). Des efforts sont déployés pour harmoniser et aligner le soutien extérieur et pour identifier les rôles, les approches et les systèmes de fourniture qui permettraient aux partenaires extérieurs de contribuer à des processus de développement des capacités à caractère endogène. Les partenaires extérieurs seront de moins en moins des intervenants et de plus en plus des facilitateurs.

3. Définition du développement des capacités

Le PNUD définit le développement des capacités comme « le processus par lequel les particuliers, les organisations et les sociétés acquièrent, développent et entretiennent les aptitudes dont ils ont besoin pour définir et réaliser leurs propres objectifs de développement au fil du temps ».

Au cours des dix dernières années, la littérature consacrée au développement et les accords conclus entre les gouvernements ont souvent utilisé indifféremment les termes « renforcement des capacités » et « développement des capacités » (voir *infra*, Encadré 1). Bien que les deux termes soient liés, ils ont des connotations différentes. Il est donc important de clarifier le sens de chaque concept pour qu'ils soient utilisés de façon appropriée selon les situations.

Le PNUD préfère utiliser le terme « développement des capacités », qui est plus complet et décrit le mieux son approche. Cette approche part du principe qu'il existe des capacités dans tous les contextes. L'organisation utilise cette base existante de capacités comme point de départ, et vient soutenir les efforts nationaux visant à les améliorer et à les conserver. Il s'agit d'un processus de transformation qui part de l'intérieur et s'appuie sur des priorités, des politiques et des résultats souhaités qui sont déterminés au niveau national. Il englobe les domaines qui demandent de nouvelles capacités et le développement de ces nouvelles capacités est donc également pris en compte.

Encadré 1 –: Développement des capacités ou renforcement des capacités ?

- Le développement des capacités désigne habituellement le processus de création et de développement des capacités, ainsi que l'usage, la gestion et la préservation qui en découlent. C'est un processus endogène qui part des capacités nationales existantes.
- Le renforcement des capacités désigne habituellement un processus qui encourage uniquement les premiers stades de la création ou du développement des capacités et sous-entend que l'on suppose qu'il n'existe pas de capacités pouvant servir de point de départ. C'est donc un terme moins complet que le développement des capacités. Pour l'OCDE-CAD, l'expression « renforcement » ou « mise en place » des capacités « laisse supposer un processus démarrant de zéro et donnant lieu à l'instauration progressive d'une nouvelle structure à partir d'un schéma préconçu. L'expérience donne à penser que les capacités ne sauraient être améliorées avec succès de cette manière. » Le renforcement des capacités peut être pertinent dans des situations de crise ou au lendemain de conflits, lorsque les capacités existantes ont en grande partie été perdues par la destruction ou l'exode.

Les perceptions et les préoccupations concernant la performance fournissent en général le point d'entrée des réflexions sur le développement des capacités. Cela fonctionne dans les deux sens : une mauvaise performance est associée à des capacités inadéquates et une bonne performance à des capacités adaptées et utilisées efficacement. Le fait de disposer de certaines capacités ne signifie pas automatiquement que la performance va s'améliorer ou que l'on atteindra de meilleurs résultats. Prenons un exemple : un moteur d'autobus peut posséder tous les composants nécessaires pour rouler sans heurts, mais il ne bougera pas sans carburant et sans conducteur. De la même façon, certaines capacités peuvent être en place mais, sans incitations et sans ressources appropriées, elles ne pourront pas passer à la vitesse supérieure et prendre la direction souhaitée en termes de développement.

Il existe souvent un décalage entre le soutien du développement des capacités, l'apparition de capacités nouvelles ou renforcées et l'amélioration de la performance. Il peut falloir plusieurs années pour développer les compétences individuelles et plusieurs générations pour transformer la société. Le développement des capacités doit donc être considéré comme un processus de longue haleine, dont les effets n'évolueront pas nécessairement de façon linéaire et contrôlée.

4. Les niveaux de capacité

La définition du développement des capacités adoptée par le PNUD reflète le point de vue selon lequel les capacités existent chez les individus, mais aussi au niveau des organisations et de l'environnement favorable. Dans la documentation sur la question, ces trois niveaux sont souvent désignés différemment. Ainsi, le niveau organisationnel est parfois désigné sous le nom de niveau institutionnel et l'environnement favorable peut prendre le nom de niveau institutionnel ou sociétal³.

³ Pour North (1990), une organisation est « composée de groupes d'individus liés ensemble par la volonté commune d'atteindre certains objectifs. Constituent des organisations les organismes politiques (partis politiques, Sénat, conseil municipal, organes réglementaires), les organismes économiques (entreprises, syndicats, fermes familiales, coopératives), les organismes sociaux (églises, clubs, associations sportives) et les organismes éducatifs (écoles, universités, centres de formation professionnelle). » North établit une distinction entre organisations et institutions en déclarant qu'une institution constitue « des contraintes conçues par l'homme pour structurer les rapports humains. Les institutions se composent de contraintes formelles (règles, lois, constitutions) ou informelles (normes de comportement, conventions, codes de déontologie auto-imposés) et des caractéristiques de leur application. » Le PNUD a choisi d'utiliser le terme

Ces différences linguistiques peuvent marquer des nuances dans la compréhension du concept de capacité, mais elles ne remettent pas en cause l'idée que les capacités existent à des niveaux différents qui forment un système intégré. Ces interactions signifient que tout effort visant à évaluer ou à renforcer les capacités doit nécessairement prendre en compte les capacités offertes par chaque niveau, faute de quoi ces efforts seront faussés ou inefficaces. Un chef de service, par exemple, peut avoir les capacités suffisantes pour diriger son service, mais il ne pourra pas réaliser ses objectifs de production s'il lui manque les procédures et les processus nécessaires pour collaborer avec les autres services. Il faut souvent surveiller les tendances globales et les nouveaux développements susceptibles d'influencer les besoins en capacités et leur déploiement, comme par exemple les schémas migratoires ou les nouveaux accords commerciaux internationaux.

Les trois niveaux de capacités sont les suivants :

- L'**environnement favorable** est un terme qui décrit le système élargi dans lequel fonctionnent les particuliers et les organisations, et qui facilite ou perturbe leur existence et leur performance. C'est un niveau difficile à saisir concrètement, mais il est essentiel pour comprendre les problèmes de capacité. Il détermine les « règles du jeu » des rapports entre les organisations. Les capacités au niveau de l'environnement favorable comprennent les politiques, la législation, les relations de pouvoir et les normes sociales, qui toutes régissent les mandats, les priorités, les modes de fonctionnement et l'engagement civique des différents éléments de la société.
- Le **niveau organisationnel** des capacités englobe les politiques internes, les conventions, les procédures et les cadres qui permettent à une organisation de fonctionner et de remplir ses fonctions et qui permettent de rassembler les capacités individuelles en vue de collaborer et d'atteindre des objectifs. Si celles-ci existent et qu'elles sont bien approvisionnées et alignées, la capacité d'agir d'une organisation sera supérieure à celle de la somme de ses parties.
- Le **niveau individuel** des capacités désigne les compétences, l'expérience et les connaissances que possèdent les particuliers. Chacun a reçu un mélange de capacités qui lui permet d'agir, que ce soit chez soi, au travail ou dans la société au sens large. Certaines de ces capacités s'acquièrent par le biais d'une formation ou d'une éducation formelle, d'autres s'apprennent sur le tas ou par l'expérience.

Comme le montre la Figure 1, les trois niveaux de capacités agissent les uns sur les autres, et chaque niveau influence les autres dans des relations de co-dépendance complexes.

Figure 1. Approche systémique des niveaux de capacité

Environnement favorable (politiques, législation, relations de pouvoir, normes sociales)
Niveau organisationnel (politiques internes, conventions, procédures, cadres)
Niveau individuel (expérience, connaissances, compétences techniques)

« organisation » pour faire référence à une entité spécifique et « environnement favorable » pour désigner le système au-dessus de la simple organisation, qui recoupe plusieurs institutions.

SECTION II : L'APPROCHE DU PNUD EN MATIERE DE SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT DES CAPACITES

Au fil du temps, le PNUD s'est forgé une immense expérience par le biais de ses opérations et de son soutien du développement des capacités. Il a également mené des recherches rigoureuses et des analyses dans les domaines de la théorie, de la méthodologie et de la pratique du développement des capacités, afin de déterminer ce qui était efficace et ce qui ne l'était pas. L'organisation a pris des mesures concrètes pour traduire ses conclusions en une approche systématique et étayée par des faits du soutien au développement des capacités, qu'elle peut intégrer au soutien prêté aux politiques et programmes des différents Bureaux et Groupes du PNUD.

L'expérience sur le terrain et les travaux de recherche ont permis d'obtenir des indications de plus en plus claires sur ce qui était favorable et nuisible au développement des capacités. Selon les conclusions, il semblerait que les approches les « mieux adaptées » soient plus efficaces que les approches fondées sur de « bonnes pratiques », dans la mesure où elles n'appliquent pas une formule universelle mais s'appuient sur plusieurs principes de base du développement des capacités, tournés vers l'action⁴. Ces principes peuvent servir d'indications et de garanties pour s'assurer que les efforts de développement sont concentrés sur les effets en termes de capacité. Ils peuvent s'appliquer à la plupart des situations, à condition de tenir compte des facteurs spécifiques aux pays et aux cultures, qui sont particulièrement prononcés dans les États vulnérables et fragiles et dans les pays en transition.

1. Principes de base

L'approche du PNUD en matière de soutien au développement des capacités est fondée sur des valeurs morales. Elle se compose d'un cadre conceptuel et d'une approche méthodologique. Elle repose sur les principes de base suivants :

- L'approche du PNUD concrétise le concept d'**appropriation nationale**, qui concerne la capacité à prendre des décisions informées et à faire des choix avisés.
- Elle aborde les **relations de pouvoir**, les mentalités et l'évolution des comportements. Elle souligne donc l'importance de la **motivation** comme moteur de changement.
- Le développement des capacités est un **de longue haleine**. Il peut être encouragé par une série de résultats à plus court terme de nature exogène et par des résultats plus durables, à plus long terme et de nature endogène.
- Cela exige de **maintenir constamment le processus**, même dans des circonstances difficiles.
- Cette approche est en corrélation avec l'environnement favorable, ainsi qu'avec les organisations et les particuliers, et promeut une **approche d'ensemble**.
- Elle **dépasse les compétences individuelles et la nécessité des formations** pour s'attacher à des questions plus larges, notamment les changements institutionnels, le leadership, l'autonomisation et la participation publique.
- Elle met l'accent sur l'utilisation des **systèmes nationaux**, et non pas simplement des plans ou des experts nationaux. Elle décourage les unités autonomes de mise en œuvre des projets. Si les systèmes nationaux n'ont pas la solidité requise, cela signifie qu'ils doivent être réformés et renforcés au lieu d'être contournés.
- Cela exige de **s'adapter aux conditions locales** et de partir des exigences spécifiques et des attentes en matière de performance du secteur ou de l'organisation qu'elle soutient. Il n'existe pas de **modèle établi**.

⁴ Pour un développement de certaines implications opérationnelles de ces principes par défaut, voir le Résumé exécutif de Lopes et Theisoehn (2003).

- Elle sert de **lien avec des réformes plus vastes**, par exemple dans le domaine de l'éducation, des structures salariales ou de la fonction publique. Les initiatives isolées et ponctuelles n'apportent pas grand-chose.
- Elle entraîne des **conséquences imprévues** qu'il faut garder à l'esprit pendant la phase de conception. Celles-ci doivent être valorisées, surveillées et évaluées.
- Elle **mesure systématiquement le développement des capacités** en se servant des indicateurs de bonne pratique, des témoignages et des analyses des données quantitatives et qualitatives, afin d'avoir la garantie qu'un regard objectif est porté sur les capacités existantes et les capacités manquantes, ainsi que sur les progrès réalisés.

2. Le processus de développement des capacités

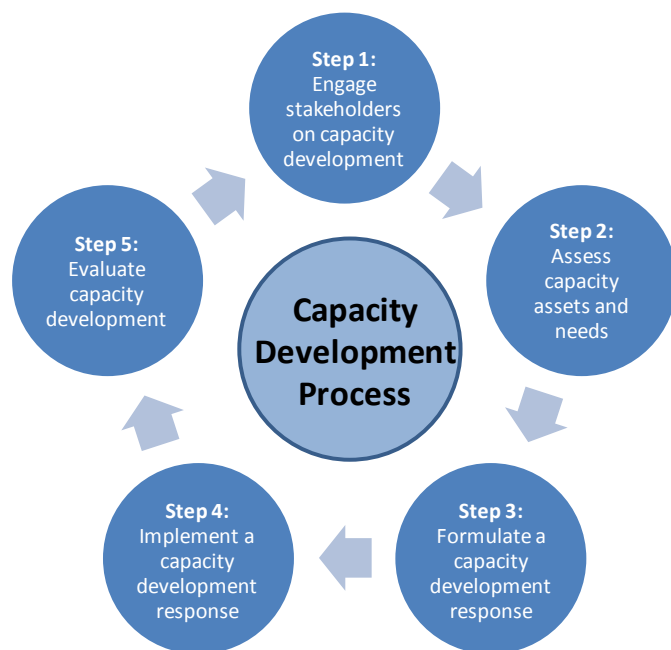
Le développement des capacités ne suppose pas une intervention unique, mais un processus itératif d'ajustement alliant conception, application et enseignement. Le PNUD le résume en un cycle de cinq étapes, qui coïncident plus ou moins avec les étapes d'un cycle de programmation. Approcher le développement des capacités dans cette optique permet d'adopter une méthode de soutien rigoureuse et systématique, sans utiliser de plan ou de modèle, et d'améliorer la constance, la cohérence et l'impact des efforts du PNUD. Cela permet également de promouvoir un cadre de référence commun aux stratégies de développement des capacités sous forme de programme.

Les cinq étapes du processus de développement des capacités sont les suivantes⁵ :

1. Obtenir l'engagement des parties prenantes en matière de développement des capacités ;
2. Évaluer les capacités existantes et les capacités manquantes ;
3. Formuler des stratégies de développement des capacités ;
4. Mettre en œuvre des stratégies de développement des capacités ;
5. Évaluer le développement des capacités.

⁵ Les cinq capacités fonctionnelles et les cinq étapes du processus de renforcement des capacités sont étroitement liées, et ce n'est pas une coïncidence. Les capacités fonctionnelles, qui représentent les capacités de gestion nécessaires pour formuler, mettre en œuvre et examiner une stratégie, une politique ou un programme, sont des facteurs clés de l'efficacité du processus de renforcement des capacités.

Figure 2. Le processus de renforcement des capacités



[Le processus de développement des capacités:

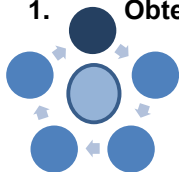
1. Obtenir l'engagement des parties prenantes en matière de développement des capacités ;
2. Évaluer les capacités existantes et les capacités manquantes ;
3. Formuler des stratégies de développement des capacités ;
4. Mettre en œuvre des stratégies de développement des capacités ;
5. Évaluer le développement des capacités]

Il ne faut pas s'attendre à ce que ce processus en cinq étapes se déroule toujours selon un calendrier régulier. La longueur du cycle variera en fonction d'un grand nombre de facteurs, notamment l'ampleur et la profondeur du programme ou du projet, la complexité de l'évaluation des capacités, la portée des stratégies et l'intervalle entre deux étapes du processus (par exemple entre la fin de l'étape de mise en œuvre et le début de l'évaluation). La frontière entre ces processus est souvent floue, comme elle se doit de l'être, par définition.

Le PNUD soutient normalement l'ensemble d'un cycle de développement des capacités, ou seulement certaines parties, qu'il soit seul ou en collaboration avec d'autres partenaires nationaux et internationaux du développement. Par exemple, un institut de recherche national peut mener une évaluation des capacités pour laquelle le PNUD formule une stratégie de développement des capacités, laquelle pourra à son tour être évaluée par une équipe d'évaluation indépendante.

SECTION III : LES CINQ ÉTAPES DU PROCESSUS DE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS

1. Obtenir l'engagement des parties prenantes en matière de développement des capacités



Pour garantir une véritable intervention dans le domaine du développement des capacités, il faut mettre en place l'engagement politique et le parrainage des principales parties prenantes en la matière, mais aussi intégrer le développement des capacités dans les priorités nationales élargies de développement.

Une stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) ou un plan ou une stratégie de développement de niveau national peut servir de point de départ à un dialogue sur le développement des capacités, afin d'atteindre les priorités et les résultats prévus. Au niveau sectoriel ou thématique, les approches fondées sur des programmes, comme les approches sectorielles, offrent un cadre équivalent pour obtenir l'engagement de différentes parties prenantes en matière de développement des capacités. Les partenaires extérieurs peuvent faciliter ces dialogues, mais ils doivent éviter de créer des forums de décision ou de consultation parallèles qui renforceraient un schéma de responsabilité aux dépens des processus locaux et de la responsabilité descendante.

L'étape de l'engagement des parties prenantes se situe au début du processus de développement des capacités pour une raison bien précise : il est impératif de consulter tous les acteurs pertinents et de s'assurer de leur soutien et de leur adhésion afin que le processus prenne son autonomie et reste endogène. Il est tout à fait possible que les principales parties prenantes au niveau national décident à ce stade de ne pas passer aux étapes suivantes, de suivre des étapes raccourcies ou de développer une étape plus que les autres. Ces conséquences restent valables et acceptables, conformément au principe selon lequel les parties prenantes doivent avoir le sentiment de maîtriser le processus et d'avoir contribué à sa définition pour que le processus ait une chance de durer à moyen et à long termes. En fait, l'engagement des parties prenantes est décrit comme la première étape du processus de développement des capacités, mais il fait surtout partie intégrante de chacune des étapes. Cela signifie qu'il faut définir les partenaires clés à engager dans le processus et discuter des priorités en termes de développement. Pour ce faire, il faut souvent parvenir à un consensus sur la nécessité de faire du développement des capacités une priorité politique.

Cas 1 – Malawi : engagement des parties prenantes dans l'évaluation des capacités

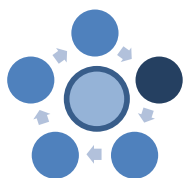
En 2007, le ministère de l'Irrigation et du Développement de l'eau du Malawi a lancé un débat sur ses capacités en matière de mise en œuvre des programmes et de prestation de services afin d'assurer la réussite de la mise en œuvre du Deuxième programme national de développement de l'eau. Le ministère a invité l'équipe de pays des Nations Unies à lui faire part de son approche pour les évaluations et à contribuer à la formulation de l'évaluation des capacités.

Ces discussions ont suscité une initiative plus vaste, conjointe au Gouvernement du Malawi et au PNUD, visant à améliorer la gestion du secteur public et la prestation de services afin de soutenir le lancement de la Stratégie de croissance et de développement du Malawi 2006/2007 - 2010/2011. Pour la première étape d'une stratégie complète de développement des capacités, il a été convenu de réaliser une évaluation et une analyse des capacités du ministère de l'Irrigation et du Développement de l'eau, ainsi que de celles de trois ministères clés chargés de fournir des services (Agriculture et Sécurité alimentaire, Éducation et Santé) et des institutions de services communs remplissant des fonctions de gestion des ressources humaines, de gestion financière, de technologies de l'information, d'audit et de gestion de projet. Parallèlement, des plans de développement des capacités en matière de marchés publics ont été discutés avec le Bureau du Directeur des marchés publics.

La responsabilité de la coordination de cette évaluation à l'échelle gouvernementale a été confiée au Bureau du Président et au Cabinet. Afin d'obtenir le soutien des parties prenantes pertinentes vis-à-vis du processus, le Bureau a organisé une série de rencontres entre les parties prenantes des ministères factuels dans le but d'échanger des idées sur l'évaluation des capacités et de clarifier les rôles et les responsabilités. Les ministères ont à leur tour tenu des réunions similaires avec leurs services internes. Une réunion rassemblant toutes les parties prenantes a ensuite été organisée pour lancer officiellement l'exercice d'évaluation. Pendant la phase d'engagement, il y a également eu des discussions avec les agences des Nations Unies au Malawi et avec tous les partenaires du développement engagés dans des activités de développement des capacités, pour s'assurer que l'initiative n'empièterait sur aucune activité en cours ou prévue.

Source : PNUD (2008g).

2. Évaluer les capacités existantes et les capacités manquantes



Comme indiqué plus haut, les défis liés aux capacités étant complexes, ils ne peuvent pas être appuyés par des modèles. Ce qui fonctionne dans une situation donnée peut échouer dans une autre. Un bon moyen de déterminer l'étendue et la difficulté du défi à relever est de se poser les trois questions d'orientation : « des capacités pour quoi faire ? », « des capacités pour qui ? » et « quelles capacités ? »⁶. Les réponses à ces questions servent de coordonnées à partir desquelles on peut délimiter l'initiative de développement des capacités proprement dite.

Le niveau des capacités existantes et des capacités supplémentaires requises varie selon les cas. Une évaluation des capacités peut aider à déterminer les investissements prioritaires. L'évaluation des capacités se définit comme une analyse des capacités souhaitées par rapport aux capacités existantes ; elle offre un moyen systématique de rassembler des connaissances et des informations critiques sur les capacités existantes et les capacités manquantes. Ses résultats servent de base à la formulation d'une stratégie de développement des capacités qui prend en compte les capacités méritant d'être consolidées ou qui optimise les capacités existantes déjà solides et bien placées.

La Note de pratique du PNUD sur l'évaluation des capacités (PNUD, 2008a) présente une étude complète du sujet. Elle présente également la Méthodologie d'évaluation des capacités du PNUD et plusieurs exemples. La présente Note ne constitue qu'une introduction à cette étape du processus de développement des capacités.

a. *Quand réaliser une évaluation des capacités ?*

Les évaluations de capacités peuvent être réalisées à différents stades du cycle de planification ou de programmation. Elles peuvent servir, par exemple, pendant la préparation d'une stratégie ou d'un plan de développement au niveau national, sectoriel ou local, la réalisation d'un Bilan commun de pays (BCP) ou l'élaboration d'un Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) ou d'un Programme de pays du PNUD. Elles sont souvent organisées en réponse au besoin ressenti et exprimé de développer des capacités, par exemple, au niveau du gouvernement dans son ensemble, d'un secteur spécifique, d'une collectivité territoriale (district, municipalité) ou d'une organisation unique. Ces évaluations sont menées pour déterminer ou préciser les types de capacités à aborder et la manière de les aborder. Elles peuvent être préparées à l'avance ou réalisées pendant la première phase d'un programme ou d'un projet, pour établir ou confirmer son orientation. Si aucune évaluation des capacités n'a été menée pendant la formulation d'une stratégie, d'un programme ou d'un projet, elle peut être initiée pendant l'étape de mise en œuvre, voire d'examen s'il doit y avoir un suivi du programme.

b. *Pourquoi réaliser une évaluation des capacités ?*

Les évaluations de capacités peuvent remplir différentes fonctions dans le contexte des situations décrites plus haut. Elles peuvent :

- offrir un point de départ à la formulation d'une stratégie de développement des capacités,
- servir de catalyseur pour la prise de mesures,
- confirmer les priorités des mesures,
- susciter le soutien politique d'un agenda,
- offrir une plateforme de dialogue aux parties prenantes,
- donner des renseignements sur les obstacles opérationnels afin de débloquer un programme ou un projet.

⁶ Posées de la sorte, les questions se sont révélées parlantes pour les personnes chargées du renforcement des capacités. La question « des capacités pour quoi faire ? » a trait aux priorités du renforcement des capacités. « Des capacités pour qui ? » évoque l'organisme dont on étudie les capacités, qu'il s'agisse d'un (ou de plusieurs) ministère(s), d'un service ou d'un groupe. « Quelles capacités ? » aborde les capacités (tant fonctionnelles que techniques) et les grandes problématiques à développer, par exemple la capacité d'une municipalité à fournir des services publics.

c. **Méthodologie d'évaluation des capacités du PNUD**

Le PNUD a élaboré une méthodologie d'évaluation des capacités qui stipule une approche systématique et objective de l'évaluation des capacités existantes et des capacités manquantes. Cette méthodologie peut être adaptée par les parties prenantes en fonction de leurs besoins. La Méthodologie d'évaluation des capacités du PNUD se compose du Cadre d'évaluation des capacités du PNUD, d'un processus de réalisation des évaluations de capacités, et d'outils d'appui.

Cadre d'évaluation des capacités du PNUD

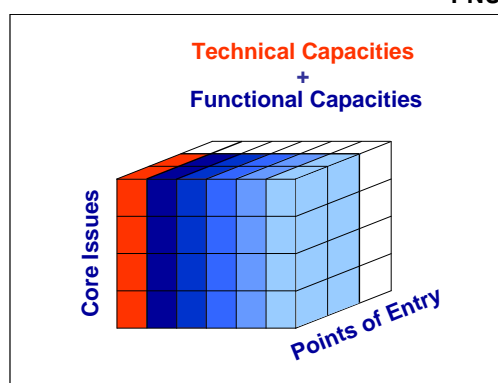
Le Cadre d'évaluation des capacités du PNUD (représenté à la Figure 3 ci-dessous) présente de façon complète les différentes dimensions des évaluations : les points d'entrée, les problématiques et les capacités techniques ou fonctionnelles.

Points d'entrée

Comme indiqué plus haut, les capacités se trouvent à trois niveaux différents : l'environnement favorable, le niveau organisationnel et le niveau individuel. Chacun d'eux peut servir de point d'entrée à une évaluation des capacités. Le Cadre d'évaluation est spécifiquement conçu pour l'environnement favorable et le niveau organisationnel. Les différents niveaux de capacité se renforçant mutuellement, une évaluation normale englobera plusieurs niveaux, même si le point d'entrée est défini à un niveau précis. Une évaluation partant du niveau organisationnel peut élargir son cadre – faire un « zoom arrière » – pour intégrer le niveau de l'environnement favorable, tandis qu'une évaluation partant du niveau de l'environnement favorable peut rétrécir son cadre – faire un « zoom avant » – jusqu'au niveau organisationnel ou individuel.

Capacités techniques
Capacités fonctionnelles
Problématiques
Points d'entrée

Figure 3. Cadre d'évaluation des capacités du PNUD



Problématiques

Les problématiques du développement des capacités sont les quatre problématiques que le PNUD rencontre le plus souvent dans les différents secteurs et niveaux de capacité. Autrement dit, ce sont les domaines les plus marqués par les changements en matière de capacités. Dans ce domaine, les moteurs du changement se répartissent entre quatre problématiques : 1) les dispositifs institutionnels, 2) le leadership, 3) les connaissances et 4) la responsabilité. Les évaluations ne doivent pas nécessairement les englober toutes les quatre, mais les équipes chargées des évaluations devront au moins les prendre toutes en considération pour définir le champ d'application de l'évaluation. Ces problématiques peuvent être modifiées en fonction des besoins du client ou de la situation.

Cas 2 – Kazakhstan : évaluation des capacités au niveau des *oblys* et des *raïon*

En 2007, le Gouverneur adjoint et directeur du département de la protection sociale de l'*oblys* de Chimkent, dans le sud du Kazakhstan, a demandé au PNUD de réaliser une évaluation des capacités au niveau de l'*oblys* et des *raïon* (qui correspondent à peu près aux niveaux des provinces et des districts) concernant le système de protection sociale. L'objectif principal était d'évaluer les capacités présentes et les capacités manquantes dans le département de coordination de l'emploi et des programmes sociaux et, dans une perspective d'avenir, de formuler des recommandations de stratégies à moyen et long termes en matière de développement des capacités.

L'équipe d'évaluation a facilité les consultations des parties prenantes dans cinq *raïon*. Au niveau de l'environnement favorable, l'évaluation a révélé plusieurs points d'achoppement, notamment la complexité du cadre légal au niveau de l'*oblys* et des *raïon* : plus de 19 lois, décrets et programmes réglementent la fourniture d'une assistance sociale, ce qui rend leur application difficile. Les autres obstacles notés étaient la nature réactive et alimentée par l'offre du système d'assistance sociale, la complexité de la procédure de demande d'allocation, ou encore la myriade d'organisations et de services publics impliqués dans la fourniture de l'assistance. Au niveau organisationnel, les grandes conclusions ont notamment préconisé la mise en place d'un système novateur et plus robuste de gestion des ressources humaines, d'un système de motivation et de développement des capacités qui inciterait les fonctionnaires à améliorer leurs capacités à fournir des services sociaux de qualité et de mécanismes de responsabilité interne et externe améliorés.

Source : PNUD (2008e).

Capacités fonctionnelles et techniques

La troisième dimension du Cadre d'évaluation des capacités du PNUD est composée des capacités fonctionnelles et techniques, qui sont présentées dans l'Encadré 2 ci-dessous. Le PNUD soutient le développement de ces deux catégories sur les trois niveaux décrits plus haut.

Encadré 2 – Deux types de capacités corrélées mais distinctes

Les **capacités fonctionnelles** sont des capacités transversales qui concernent différents niveaux et ne sont associées à aucun secteur ou thème en particulier. Il s'agit des capacités de gestion nécessaires pour formuler, mettre en œuvre et examiner les politiques, stratégies, programmes et projets. Les capacités fonctionnelles ayant pour objectif de faire avancer les choses, elles sont primordiales pour la réussite du développement des capacités, quelles que soient les circonstances. Les cinq capacités fonctionnelles mises en avant par le PNUD sont :

- **Capacité à engager les parties prenantes**
 Cette catégorie comprend les capacités à :
 - identifier, motiver et mobiliser les parties prenantes ;
 - créer des partenariats et des réseaux ;
 - promouvoir l'engagement de la société civile et du secteur privé ;
 - gérer des processus de groupes importants et un dialogue ouvert ;
 - faire médiation en cas d'intérêts divergents ;
 - instaurer des mécanismes de collaboration.
- **Capacité à analyser une situation et à définir une vision et un mandat**
 Cette catégorie comprend les capacités à :
 - obtenir, rassembler et désagréger les données et les informations ;
 - analyser et synthétiser les données et les informations ;
 - articuler les capacités existantes et manquantes ;
 - traduire ces informations en une vision ou un mandat.
- **Capacité à formuler des politiques et des stratégies**
 Cette catégorie comprend les capacités à :
 - explorer différentes perspectives ;
 - fixer des objectifs ;
 - élaborer des politiques sectorielles et transversales ;
 - gérer des mécanismes de hiérarchisation des priorités.
- **Capacité à budgétiser, gérer et mettre en œuvre**
 Cette catégorie comprend les capacités à :
 - formuler, planifier, gérer et mettre en œuvre des projets et programmes, y compris la capacité à préparer un budget et à évaluer les coûts du développement des capacités ;
 - gérer les ressources humaines et financières et les marchés publics ;
 - définir des indicateurs de suivi et suivre les progrès.
- **Capacité à évaluer**
 Cette catégorie comprend les capacités à :
 - mesurer des résultats et obtenir un retour d'informations pour ajuster les politiques ;

- codifier les enseignements tirés et encourager la formation ;
- garantir la responsabilité de toutes les parties prenantes concernées.

Les **capacités techniques** sont pour leur part associées à des domaines d'expertise et de pratique particuliers dans des secteurs ou des thèmes spécifiques, comme le changement climatique, le VIH/sida, la démarginalisation par le droit ou les élections. Ils sont de ce fait étroitement liés au secteur ou à l'organisation évalué(e).

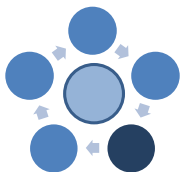
Le processus d'évaluation des capacités

Le processus d'évaluation des capacités se divise en trois étapes :

- *Mobilisation et conception* : l'évaluation des capacités ne peut réussir qu'avec des parties prenantes engagées et une conception claire. La conception doit être guidée par trois questions d'orientation : 1) « des capacités pour quoi faire ? », 2) « des capacités pour qui ? » et 3) « quelles capacités ? » ;
- *Évaluation des capacités* : pendant l'évaluation des capacités, on rassemble les données et informations sur les capacités souhaitées et les capacités existantes. Ces données et informations peuvent être collectées de différentes manières, par exemple par une auto-évaluation, par des entretiens ou par des groupes de discussion ;
- *Synthèse et interprétation des résultats* : la comparaison des capacités souhaitées et des capacités existantes détermine le niveau d'effort qu'il faudra fournir pour combler les lacunes et informe la formulation d'une stratégie de développement des capacités.

Le respect de ces étapes permet d'approfondir la participation et le débat autour du processus d'évaluation des capacités ; il est alors plus facile de dégager un consensus autour de ses résultats. La Note de pratique sur l'évaluation des capacités du PNUD explore plus en détail ces différentes étapes.

3. Formuler des stratégies de développement des capacités



a. Définir des stratégies de développement des capacités

Les conclusions de l'évaluation des capacités peuvent servir de point de départ pour la formulation d'une stratégie de développement des capacités. Il s'agit d'un ensemble intégré d'actions ordonnées et délibérées que l'on intègre à un programme ou à un projet pour répondre aux trois questions d'orientation : « des capacités pour quoi faire ? », « des capacités pour qui ? » et « quelles capacités ? ».

Étant donné que les évaluations abordent en général plusieurs problématiques et que celles-ci se renforcent mutuellement, les stratégies de développement des capacités seront d'autant plus efficaces qu'elles combineront des mesures concernant plusieurs problématiques. Par exemple, il peut être plus logique d'intégrer des incitations à un bon leadership dans un système de gestion des ressources humaines, ou de lier un examen fonctionnel au soutien accordé aux mécanismes de responsabilité. Les résultats seront eux aussi plus durables si la stratégie englobe plusieurs niveaux de capacités : l'évaluation du bureau des achats d'un ministère de la santé (niveau organisationnel) aura peut-être besoin d'être complétée par une révision des directives gouvernementales en matière de passation de marché (environnement favorable).

Lors de la définition d'une stratégie de développement des capacités, il pourra sembler moins menaçant pour les personnes concernées de commencer par les capacités existantes, plutôt que par celles qui manquent. De même, pour mettre en route le processus de développement des capacités, il peut apparaître important de concevoir un mélange d'initiatives qui auront un impact rapide (inférieur à un an) et d'autres s'étendant au court et au moyen termes (un an ou plus). Cela jettera les fondations d'un apport permanent en matière de développement des capacités et favorisera l'engagement des parties prenantes.

Dans l'idéal, les stratégies de développement des capacités doivent apparaître au niveau des budgets nationaux, locaux et organisationnels pour s'assurer qu'il y aura suffisamment de ressources pour mener à bien les mesures requises.

b. Définir des indicateurs de progrès pour les stratégies de développement des capacités

Comme dans tout projet clairement défini, des indicateurs sont nécessaires pour suivre les progrès des stratégies de développement des capacités, avec une référence et un objectif pour chaque indicateur. Comme on le voit ci-dessous dans la Figure 4, les indicateurs sont liés à ceux qui ont été identifiés dans le cadre de l'évaluation des capacités, tout en étant différents. Les données de référence sont utilisées comme point de départ de l'évaluation des progrès. Les objectifs peuvent être à court ou à long terme, avec des étapes intermédiaires. Le suivi des progrès doit permettre d'ajuster les stratégies et d'influencer la conception de nouvelles initiatives destinées à répondre aux besoins évolutifs.

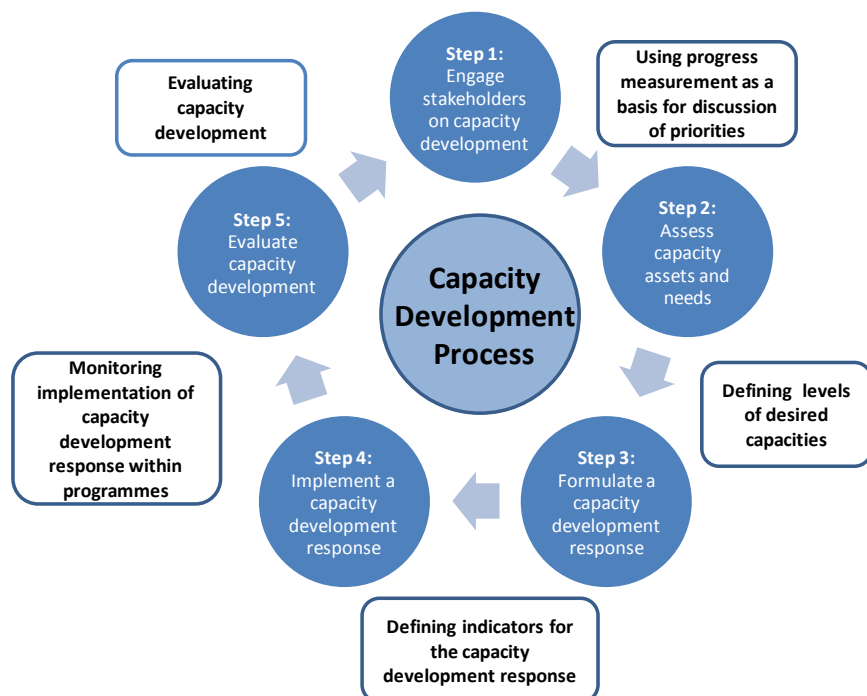
Les indicateurs de la stratégie de développement des capacités mesurent le **résultat** (« *output* »), c'est-à-dire si les activités sont mises en œuvre comme prévu. Ces indicateurs sont identiques à ceux permettant de suivre les résultats d'un projet ; ils n'ont pas besoin d'être spécifiques au développement des capacités. Il n'est pas non plus nécessaire de créer un système de suivi distinct pour une stratégie ; tout comme les stratégies de développement des capacités sont intégrées à un plan d'action global, les indicateurs de ces stratégies doivent eux aussi être intégrés dans le cadre de suivi d'un programme ou d'un projet.

Les indicateurs identifiés dans le cadre de l'évaluation des capacités mesurent les **effets** (« *outcome* »), c'est-à-dire les changements souhaités en matière de capacités. Ceux-ci peuvent être identifiés pour chaque intersection d'une problématique et d'une capacité fonctionnelle ou technique – à chaque niveau de capacité – concernée par l'évaluation. Le Guide d'utilisateur de la méthodologie d'évaluation des capacités du PNUD (PNUD, 2007a) propose des indicateurs pour chaque intersection.

Le processus de définition des indicateurs de progrès aide les activités qui jalonnent l'ensemble du processus de développement des capacités. Plus particulièrement, il apporte une solide base analytique et empirique qui permet de :

- appuyer le débat sur les politiques et la formulation des stratégies dans le cadre du travail d'analyse qui précède les investissements dans le développement des capacités,
- contribuer à la formulation d'une stratégie de développement des capacités,
- améliorer le suivi en surveillant les processus et les progrès au fil du temps, ce qui améliore la conception des stratégies de développement des capacités,
- soutenir l'évaluation en surveillant les changements qui résultent de la stratégie,
- promouvoir la formation et l'autonomisation des organisations, car il s'agit d'un exercice de formation interne.

Figure 4. Indicateurs du processus de renforcement des capacités



Utiliser la mesure des progrès comme base de discussion sur les priorités
 Définir les niveaux de capacités souhaités
 Définir les indicateurs des stratégies de développement des capacités
 Surveiller la mise en œuvre des programmes de stratégie
 Évaluer le développement des capacités

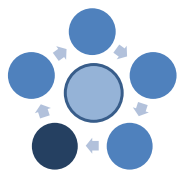
c. Établir le budget d'une stratégie de développement des capacités

Il est crucial d'établir le budget d'une stratégie de développement des capacités, car cela incite les parties prenantes à estimer de façon réaliste les fonds nécessaires à sa mise en œuvre (Encadré 3). Si l'exercice révèle des fonds insuffisants pour l'ensemble des mesures proposées, il faut envisager d'autres stratégies. Celles-ci peuvent inclure de s'appuyer sur d'autres programmes et d'autres ressources, ou de hiérarchiser et d'ordonner les mesures. Cette dernière option s'appuiera sur les priorités fixées pendant la conception de l'évaluation des capacités et sur la validation et l'interprétation de ses conclusions. Étant donné que la définition des priorités est un processus intrinsèquement politique, celui-ci doit être géré avec précaution et transparence, avec la participation de toutes les parties prenantes concernées, faute de quoi celles qui se sentiraient lésées pourraient retirer leur appui pendant la phase de mise en œuvre.

Encadré 3 – Établir le budget à court terme et à long terme des stratégies de développement des capacités

- Le coût des stratégies de développement des capacités à court terme peut être déterminé par un budget axé sur les activités. Celui-ci part des mesures prévues, par exemple « soutenir un examen fonctionnel », et budgète les estimations des entrées quantifiables (nombre de journées de travail des consultants, coût des transports, journées de traduction, nombre de documents de formation à imprimer, etc.) qui sont nécessaires pour mener la mesure à bien.
- Il est plus compliqué de projeter le coût des stratégies de développement des capacités à long terme. S'il ne peut faire l'objet d'une projection exacte (qui implique souvent l'utilisation de techniques de modélisation économétrique), l'exercice d'établissement du budget devra sans doute se limiter au chiffrage des activités réellement prévues afin de préserver la crédibilité et la légitimité des coûts.
- Dans certaines circonstances particulières, un élément des coûts imputés peut être estimé *a priori* et intégré à la conception d'un projet ou d'un programme.

4. Mettre en œuvre une stratégie de développement des capacités



La mise en œuvre d'une stratégie de développement des capacités est un processus que l'on lance dans le cadre de la mise en œuvre générale d'un programme ou d'un projet dont fait partie la stratégie de développement des capacités. Pour garantir sa pérennité, la mise en œuvre doit être gérée par des systèmes et des processus nationaux, et non par des systèmes parallèles tels que les groupes de mise en œuvre des projets.

Par exemple, l'utilisation d'un système commun de suivi et de compte-rendu permet d'éviter la fragmentation des efforts et des informations – qui saperait facilement les capacités, l'appropriation et les opportunités de formation locales – tout en plaçant la responsabilité entre les mains des partenaires nationaux. Le traitement de la question des stratégies de sortie permet aussi d'éviter de perdre de vue les considérations de pérennité. Les stratégies de sortie peuvent notamment consister à renforcer la base d'experts et de consultants locaux et à impliquer les établissements de formation et d'éducation nationaux, régionaux et locaux pendant la mise en œuvre.

Les autres points à prendre en compte pendant la mise en œuvre concernent les relations et la dynamique politique impliquées dans la gestion des processus de changement et l'importance de surveiller les progrès, afin de pouvoir prendre des mesures de correction le cas échéant. Il faut chercher à instaurer un lien permanent avec la stratégie de développement national/de réduction de la pauvreté/de réalisation des OMD et les réformes gouvernementales qui créent le besoin de renforcer les capacités.

Encadré 4 – Suivre une stratégie de développement des capacités

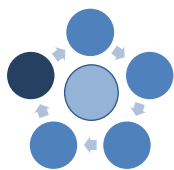
Selon le Guide du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du PNUD (PNUD 2002), le suivi peut se définir comme « une fonction continue visant essentiellement à assurer aux instances à la direction et aux principales parties prenantes une intervention permanente assortie d'indications rapides de progrès ou d'absence de progrès dans la réalisation des résultats. Une intervention permanente peut consister en projets, programmes ou autres types d'appui à un effet. »

Le suivi fait partie intégrante de la mise en œuvre d'un projet/programme ; c'est l'une des principales responsabilités du directeur du projet/programme. C'est un processus qui se poursuit pendant toute la durée d'un projet/programme, mais qui peut aussi lui survivre en tant que mécanisme local visant à mesurer et à suivre le développement des capacités.

Si les systèmes de suivi participatifs et transparents peuvent exercer une forte pression ascendante sur la performance, les systèmes de gestion axés sur les résultats peuvent facilement fausser les objectifs de développement des capacités afin d'obtenir des résultats rapidement mesurables. Il est alors important de trouver un bon équilibre entre suivi participatif et suivi axé sur un cadre systémique/organisationnel, de manière à permettre au suivi du projet/programme de s'associer harmonieusement au suivi des indicateurs de la stratégie de développement des capacités.

Source : PNUD (2002).

5. Évaluer le développement des capacités



Si le suivi s'intéresse à la transformation des apports en résultat (la stratégie de développement des capacités), l'évaluation se concentre sur la manière dont ce résultat contribue à produire des effets directs (le développement des capacités) et indirects (les objectifs de développement). Ces informations sont utilisées dans les domaines de la gestion de la performance, de la responsabilité et de la formation.

Les progrès et les résultats en matière de développement des capacités se traduisent par une évolution de la performance, que l'on peut mesurer en termes d'efficience et d'efficacité améliorées⁷. Celles-ci sont cependant moins faciles à saisir que les résultats, qui sont plus concrets. Il est encore plus difficile d'évaluer le lien entre le développement des capacités et son impact, car ce dernier est le résultat d'un mélange complexe de facteurs pour lequel il est impossible d'associer de façon linéaire un lien de causalité à un ou plusieurs ingrédient(s). Les apports du développement des capacités constituent presque toujours un simple facteur parmi d'autres contribuant à l'impact d'un projet ou d'un programme. En ce sens, le soutien du développement des capacités s'apparente aux dépenses publicitaires dans le monde de la vente et du marketing : on sait qu'il faut faire de la publicité pour vendre des marchandises, mais un dollar de publicité en plus ne produira pas nécessairement un dollar de vente en plus.

Un cadre d'évaluation élaboré ne constitue pas toujours la stratégie la mieux adaptée à ce genre de difficultés. En fin de compte, les cadres d'évaluation ne sont utiles que dans la mesure où leurs conclusions sont intégrées aux débats et aux décisions sur les politiques. Il n'est pas très utile de concevoir un cadre complexe aux niveaux et indicateurs multiples si les capacités et les ressources pour le gérer ne sont pas disponibles. Il faut également tenir compte du fait que les données pertinentes n'existent pas toujours ou peuvent être de mauvaise qualité. La difficulté n'est donc pas de concevoir un cadre qui soit suffisamment complet pour intégrer les problématiques clés, mais d'en concevoir un que l'on puisse continuer à gérer.

On peut utiliser des informations tant qualitatives que quantitatives, puisées auprès de sources subjectives et objectives, selon le type de données disponibles. Par exemple, l'existence d'un système d'incitation financière peut être déterminée objectivement, mais sa qualité et son incidence sur l'amélioration de la performance peuvent demander des mesures subjectives. Il faudrait, si possible, vérifier les conclusions en les comparant à des indices internationaux crédibles, comme l'indice du développement humain ou les classements publiés par Transparency International.

⁷ Une note conceptuelle du PNUD portant sur la mesure du renforcement des capacités paraîtra prochainement.

SECTION IV : PROBLÉMATIQUES ET MESURES EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS

Nous avons vu dans la Section 3.2c ci-dessus que les problématiques intégrées au Cadre d'évaluation des capacités du PNUD représentaient les questions que le PNUD rencontre le plus fréquemment dans différents secteurs et thèmes. Qu'il s'agisse de faits empiriques ou d'expériences directes, il est évident que l'essentiel des changements en matière de capacités touche quatre domaines que l'on peut également considérer comme des leviers du changement. Ces quatre problématiques se renforçant mutuellement, les stratégies de développement des capacités seront d'autant plus efficaces qu'elles combineront des mesures concernant les quatre problématiques.

1. Dispositifs institutionnels

Les dispositifs institutionnels désignent les politiques, procédures et processus que les pays mettent en place pour légiférer, planifier et gérer l'exécution du développement et l'État de droit, pour mesurer les changements ou pour superviser d'autres fonctions de l'État. De par sa nature, cette problématique revient dans tous les aspects de la gestion du secteur public et du développement. Que les institutions concernées soient des ministères des Finances ou de la Planification, des bureaux de réduction des risques de catastrophe naturelle ou des secteurs entiers comme la justice ou la santé, les dispositifs institutionnels fonctionnels et efficaces restent un moteur majeur des capacités et, partant, de la performance. De par leur nature encore, les paramètres du changement au sein des dispositifs institutionnels se retrouvent souvent aux trois niveaux des capacités. La gestion des ressources humaines, par exemple, est inextricablement liée au niveau des particuliers, au niveau de l'organisation ou du secteur, et aussi au niveau de l'environnement favorable, du fait par exemple de la centralisation des règlements dans la fonction publique.

Les évaluations de capacités révèlent fréquemment que les pratiques inefficaces voient le jour au niveau gouvernemental, car les dispositifs institutionnels sont loin d'être appropriés. Par exemple, les mécanismes de coordination intra-gouvernementaux font régulièrement preuve de négligence, les dispositifs en matière de ressources humaines sont définis *ad hoc*, les cadres de suivi et d'évaluation varient souvent selon les institutions, et ainsi de suite. La stratégie de développement des capacités concernant cette problématique vise à s'assurer que les meilleurs dispositifs institutionnels possibles sont mis en place pour atteindre les objectifs ou les résultats de développement convenus. Elle subsume un ensemble complet de stratégies de réforme qui englobe des dispositifs institutionnels raffinés ; la gestion des ressources humaines, y compris la formation, l'apprentissage et l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle ; la gestion des ressources physiques et financières ; les capacités à gérer, analyser et déployer les informations ; la création de forums destinés à consulter les parties prenantes et à obtenir un retour d'informations de leur part ; la capacité à agir à partir des ces informations ; et les incitations monétaires et non monétaires pour donner corps à tout ce qui précède⁸. Elle comprend des mesures visant à garantir, par exemple, que les mécanismes de coordination sont en place et fonctionnent correctement, que la gestion des ressources humaines est assistée par des cadres uniformes et prévisibles, que le suivi et les rapports servent d'outil d'amélioration de la performance, qu'il existe suffisamment de facteurs de motivation pour utiliser au mieux les capacités existantes et que les institutions sont conçues pour consulter les parties principalement concernées.

Cas 3 – République démocratique populaire lao : des capacités institutionnelles pour la réduction et la gestion des risques de catastrophe

Le Bureau national de gestion des catastrophes naturelles (BNGCN) de la République démocratique populaire lao est le bureau focal du pays chargé de la réduction des risques liés aux catastrophes naturelles (RRCN) et de la gestion des catastrophes naturelles (GCN). À ce titre, il est chargé de coordonner les efforts des différents organismes ayant un mandat dans ce domaine et de mettre en œuvre les programmes et projets de RRCN/GCN. Le BNGCN ne fonctionnant pas aussi bien qu'il devrait, le Comité national de gestion des catastrophes naturelles, qui supervise le secteur de la RRCN/GCN au Laos, a lancé en 2007 un processus visant à renforcer les capacités du Bureau. Le PNUD a été invité à soutenir ce processus par le biais d'une évaluation des capacités du BNGCN et la

⁸ Une liste indicative de mesures de renforcement des capacités correspondant à chaque problématique est jointe à l'Annexe 2.

formulation d'une stratégie de développement des capacités. L'évaluation a révélé que le Bureau était pris dans une situation impossible : il n'a pas suffisamment d'autorité et ne reçoit donc pas les ressources nécessaires pour remplir ses fonctions, alors que, pour établir sa position, il a justement besoin de disposer de plus de ressources.

Pour résoudre ce problème, une approche multiple a été suggérée. En jouant un rôle de premier plan dans la rédaction du Plan stratégique national de RRCN/GCN, le BNGCN serait en mesure de renforcer sa position et de clarifier son mandat vis-à-vis des autres acteurs du secteur. Parallèlement, un dialogue multipartite a été proposé entre les parties prenantes pour préciser le rôle et les responsabilités du BNGCN et explorer la possibilité d'accorder au Bureau un mandat équivalent à celui d'un ministère, d'un secrétariat d'État ou d'une autorité nationale. Cette approche soulignait également l'importance d'intégrer les mécanismes de coordination fonctionnelle dans le cadre institutionnel élargi, d'améliorer l'efficacité par des approches sectorielles de la RRCN/GCN, et de créer des procédures opérationnelles standard à tous les stades de la planification et de l'exécution de la RRCN/GCN.

2. Leadership

Le leadership est la capacité à influencer, inspirer et motiver les particuliers, les organisations et les sociétés pour qu'ils atteignent (et dépassent) leurs objectifs. Une caractéristique importante d'un bon leadership est la capacité à anticiper (et parfois catalyser), à se montrer réactif et à gérer le changement de manière à favoriser le développement humain. Leadership et pouvoir ne sont pas synonymes : le leadership peut aussi être informel et se manifester de différentes manières et à différents niveaux. On l'associe le plus souvent à un leader unique, qui peut être un ancien dans un village ou un premier ministre au niveau national. Cependant, le leadership peut également caractériser un groupe gouvernemental qui prend la direction de la mise en œuvre d'une réforme de l'administration publique, ou les mouvements sociaux de grande ampleur qui génèrent des changements à l'échelle de la société.

Les mesures de développement des capacités visent à soutenir des individus, des groupes et des communautés pour qu'ils accèdent aux connaissances, développent leurs compétences et utilisent des systèmes promouvant le leadership. Cela inclut, fondamentalement, des comportements de base réputés constituer un bon leadership. Il est également possible de développer cette problématique par des programmes ciblés de développement du leadership, ou en abordant les questions de leadership qui émanent des efforts de changements plus vastes, comme une réforme de la fonction publique ou de l'éducation.

Cas 4 – Afghanistan : programme de leadership dans la fonction publique

Depuis 2006, le PNUD et InWent soutiennent le Programme afghan de leadership dans la fonction publique, qui comporte trois groupes différents : le haut leadership, le leadership avancé et les leaders émergents de la fonction publique. Le programme repose sur la Stratégie nationale afghane en matière de développement du leadership, qui a été mise au point par la Commission afghane indépendante de réforme de l'administration et de la fonction publique, avec laquelle le PNUD s'est associé.

Chaque catégorie du Programme a été adaptée pour répondre aux besoins spécifiques du groupe visé. Le programme de haut leadership, par exemple, ne dispense aucune formation formelle, mais favorise les échanges de points de vue et d'expériences entre les participants. En revanche, le programme de leadership avancé et le programme des leaders émergents offrent un mélange de formation et de coaching encadré par des formateurs locaux ; ils comprennent l'utilisation de plans de développement personnel, des études de cas, des travaux en groupe, des discussions ouvertes, des jeux de rôles, des tables rondes et des présentations assurées par des formateurs, des leaders locaux et des participants.

Des formateurs locaux interviennent de bout en bout du programme, par exemple, pour adapter les supports au contexte local et apporter un soutien et un encadrement entre les séances. Il a ainsi été possible de créer une base d'experts locaux qui permet de garantir la pérennité des activités au-delà des limites du programme.

Source : PNUD (2008d).

3. Connaissances

Les connaissances renvoient à la création, à l'assimilation et à la diffusion d'informations et d'expertise en vue d'élaborer des stratégies de développement efficaces. Ce que les gens savent sous-tend leurs capacités et donc le développement de leurs capacités. Les **besoins en connaissances** peuvent être

abordés à différents niveaux (national/local/sectoriel, primaire/secondaire/supérieur) et par différents moyens (enseignement formel, formation technique, réseaux de connaissances et apprentissage informel).

Si la croissance et le partage des connaissances se développent essentiellement au niveau des individus, ils peuvent aussi être encouragés au niveau des organisations, par exemple, par le biais d'un système de gestion des connaissances ou d'une stratégie organisationnelle de formation. Au niveau de la société, la production et l'échange de connaissances sont notamment pris en charge par les réformes des politiques éducatives, les campagnes d'alphabétisation des adultes et la législation sur l'accès aux informations.

Parmi les mesures de développement des capacités visant à approfondir et à élargir les contributions en connaissances, on peut citer le fait de relier les besoins en développement humain au programme éducatif général, le soutien de la formation continue dans la fonction publique, l'accès à des échanges de solutions Sud-Sud ou l'élargissement du marché national des services de R&D et de conseil.

Cas 5 – Afrique : instauration de partenariats visant à réformer l'éducation supérieure via une communauté de pratiques virtuelle

Depuis mars 2007, le PNUD et l'UNESCO soutiennent le partenariat « Durabilité, enseignement et gestion du changement en Afrique » (SEMCA, *Sustainability, Education and the Management of Change in Africa*). Ce réseau et forum de développement des capacités rassemble des réseaux, des particuliers, des universités, des agences et de tous ceux qui s'intéressent à la transformation de l'enseignement supérieur en Afrique afin de garantir son adéquation au développement rural durable. Le SEMCA favorise les formations et les échanges de connaissances via une plateforme en ligne (<http://www.iln-africa.net/index.php/semca>). Sa communauté de pratiques compte plus de 800 praticiens, qui partagent sur le site Internet l'actualité de la réforme de l'enseignement supérieur en Afrique, y compris les études de cas et les meilleures pratiques de plusieurs universités. Un facilitateur prodigue des conseils sur les questions de fond.

Source : PNUD (2008g).

4. Responsabilité

Il y a responsabilité dès lors que deux parties adoptent un ensemble de règles et de procédures qui régissent leurs relations, fondées sur un accord mutuel ou sur la compréhension de leurs rôles et responsabilités réciproques. En d'autres termes, il y a responsabilité quand les détenteurs de droits et de devoirs s'acquittent de leurs obligations. Cela se manifeste dans les engagements quotidiens entre, par exemple, prestataire de services et client, enseignant et élève, employeur et employé, État et citoyens, prestataire d'aide au développement et bénéficiaire.

Pourquoi la responsabilité est-elle importante ? Parce qu'elle permet aux organisations et aux systèmes de suivre, d'apprendre, de s'autoréguler et d'adapter leur comportement dans leurs relations avec ceux envers qui ils ont des responsabilités. Elle confère une légitimité aux décisions, accroît la transparence et aide à limiter l'influence des intérêts acquis. La responsabilité est donc un moteur essentiel des résultats en matière de développement.

Les mesures de développement des capacités visant à renforcer la responsabilité couvrent la création et l'utilisation d'espaces et de mécanismes qui engagent les détenteurs de droits et de devoirs dans un dialogue visant à suivre et guider leurs actions. Ces mécanismes d'examen peuvent aller du plus simple au plus complexe. Un mécanisme relativement « léger » consiste à publier des informations publiques sur des panneaux d'affichage ou à organiser des tables rondes pour discuter du budget local. Les systèmes de responsabilité plus complexes couvrent les examens par des pairs du pays ou les enquêtes s'appuyant sur les « *citizen report cards* », qui sont une évaluation des services publics par les citoyens. Parmi les autres mesures de développement des capacités en matière de responsabilité, citons le développement des capacités des organismes publics d'arbitrage et de supervision, comme les parlements, les bureaux de médiation, les institutions nationales des droits de l'Homme et les agences de lutte contre la corruption, pour renforcer l'efficacité du travail au sein des institutions publiques.

Cas 6 – Éthiopie : des CRC pour suivre les prestations de services publics

Les « *citizen report cards* » ou CRC sont des études participatives utilisées pour demander aux utilisateurs leur opinion sur la qualité, l'accessibilité et l'efficacité des services publics. Le PNUD soutient des initiatives de ce genre dans un certain nombre de pays. En Éthiopie, le PNUD a prêté son appui financier à une coalition d'organisations de la société civile (OSC), le Poverty Action Network of civil society organizations in Ethiopia (Réseau d'action contre la pauvreté des OSC éthiopiennes), qui devait réaliser la première enquête CRC du pays. L'enquête concernait quatre régions et portait sur les services suivants : eau, santé, assainissement, éducation et vulgarisation agricole. Elle a recouru à des groupes de discussion et à des questionnaires structurés. Les résultats de l'enquête ont servi à formuler le Plan éthiopien de développement durable et accéléré pour éradiquer la pauvreté.

Source : Bekele (2006).

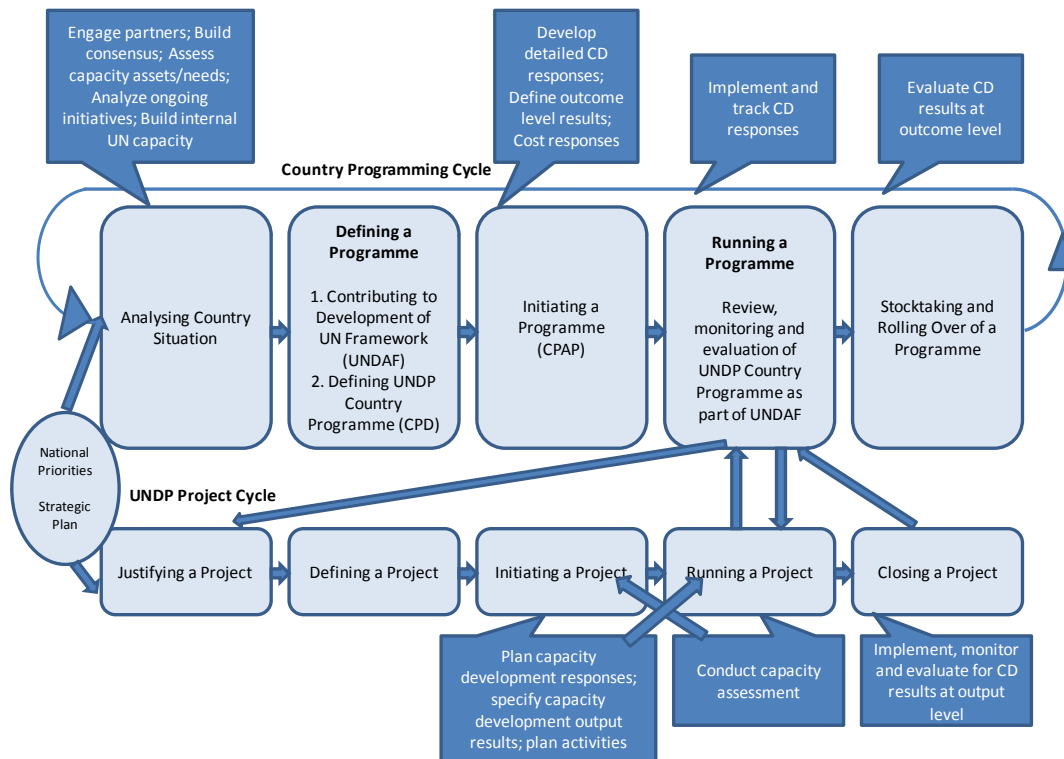
SECTION V : IMPLICATIONS POUR LES POLITIQUES ET LES PROGRAMMES

1. Intégrer le développement des capacités à la programmation

Dans l'idéal, les cinq étapes du processus de développement des capacités devraient être liées aux différentes étapes du cycle des programmes de pays ou du cycle d'un projet. Il est également possible d'encourager les gouvernements et autres praticiens du développement à utiliser le processus pour la conception et la mise en œuvre de leurs plans et programmes de développement.

En réalité, le processus de développement des capacités et les cycles des programmes et de projet ne peuvent pas toujours être parfaitement synchrones. Il n'en demeure pas moins qu'il reste des opportunités pour intégrer le développement des capacités dans le déroulement d'un cycle de programmes. Utiliser le prisme du développement des capacités dans le processus d'évaluation à la fin d'un cycle de programmes de pays du PNUD peut générer de nouveaux enseignements pour le cycle suivant, par exemple. De même, le développement des capacités des parties prenantes peut leur permettre de participer de façon efficace au processus d'évaluation. Cela peut inciter les responsables politiques et les praticiens à utiliser les évaluations de capacités au moment de formuler le programme de pays suivant. Ou, si un pays est sur le point de lancer l'examen annuel de son BCP/PNUAD, il serait possible de réaliser une évaluation des capacités des partenaires principaux à mi-parcours et de formuler une stratégie de développement des capacités à partir de celle-ci. Au niveau des projets individuels, il peut également être réalisable d'intégrer les différentes étapes du processus de développement des capacités dans les phases de formulation, de mise en œuvre et d'examen du projet⁹.

Figure 5. Intégration du renforcement des capacités dans la programmation



⁹ Les programmes de pays passent du cycle précédent au cycle suivant. Tout au long de ce processus, les formations et la gestion des connaissances constituent des processus permanents. Lorsque le cycle d'un programme de pays s'achève, les enseignements tirés, en particulier ceux tirés des évaluations, doivent être systématiquement employés pour définir le programme suivant et déterminer les éléments du programme existant qui devront ou non être conservés.

Obtenir l'engagement des partenaires – Trouver un consensus – Évaluer les capacités existantes et les capacités manquantes – Analyser les initiatives en cours – Développer les capacités internes de l'ONU

Cycle des programmes de pays

Élaborer des stratégies détaillées – Définir les effets – Budgéter les stratégies

Mettre en œuvre et suivre les stratégies

Évaluer les effets

Analyse de la situation du pays

Définition du programme : 1. Contribution au développement du Plan-cadre de l'ONU (PNUAD) – 2.

Définition du programme de pays du PNUD (CPD)

Initiation du programme (CPAP)

Exécution du programme : Examen, suivi et évaluation du programme de pays du PNUD dans le cadre du PNUAD

Prise de participation et lancement du programme

Priorités nationales / plan stratégique

Cycle de projet du PNUD

Justification du projet

Définition du projet

Initiation du projet

Exécution du projet

Clôture du projet

Prévoir les stratégies de développement des capacités – préciser les résultats du développement des capacités – prévoir les activités

Réaliser l'évaluation des capacités

Mettre en œuvre, suivre et évaluer les résultats du développement des capacités

Pour obtenir des indications précises sur l'intégration du développement des capacités dans la formulation des programmes et projets, veuillez consulter les Politiques et procédures des programmes et des opérations du PNUD. La liste de contrôle des programmes de qualité, que les Comités consultatifs des projets utilisent pour leur évaluation, offre des indications supplémentaires.

Concernant le système élargi des Nations Unies, les Directives de 2007 relatives aux BCP et PNUAD (GNUD, 2007), l'Exposé de la position du GNUD (GNUD, 2007) et la Méthodologie d'évaluation des capacités du GNUD qui l'accompagne, fournissent de plus amples informations.

2. Intégrer le développement des capacités aux thèmes et secteurs

Le Plan stratégique du PNUD 2008-2011 considère le développement des capacités comme la contribution première de l'organisation au développement, ce qui en fait l'affaire et la responsabilité de l'ensemble du personnel du PNUD. Cela exige un niveau soutenu d'engagement de la part de tous les éléments de l'organisation. Les politiques et mesures en faveur du développement des capacités doivent être intégrées dans tous les domaines prioritaires du PNUD¹⁰ (voir les Cas 7 à 10), ainsi que dans les efforts et procédures d'harmonisation du GNUD.

Cas 7 – Turquie : soutien au développement des capacités pour la mise en œuvre d'une politique budgétaire

En Turquie, le PNUD a soutenu le Gouvernement dans son évaluation du ministère des Finances et du département de la Politique fiscale. Conjuguant décentralisation budgétaire et expertise en développement des capacités, le PNUD a collaboré avec le Gouvernement turc pour évaluer la capacité du département à remplir ses fonctions de formulation des politiques. Des autoévaluations, des entretiens individuels et des groupes de discussion ont permis

¹⁰ Les domaines prioritaires du PNUD sont 1) la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD (y compris le VIH/sida), 2) la gouvernance démocratique, 3) la prévention des crises et le relèvement et 4) le développement durable et l'environnement. Une perspective sexospécifique sera intégrée dans chacun de ces domaines.

d'identifier les capacités existantes et manquantes, puis plusieurs stratégies ont été définies pour renforcer les capacités, en se concentrant sur la gestion axée sur les résultats, la politique en matière de ressources humaines et le développement des compétences techniques.

Source : PNUD (2008e).

Cas 8 – Jordanie : soutien au développement des capacités pour le suivi et l'évaluation des OMD

En 2006-2007, le PNUD a soutenu le ministère jordanien de la Planification et de la Coopération internationale (MPCI) qui souhaitait développer ses capacités de suivi et d'évaluation. La demande de soutien dans ce domaine s'est exprimée pendant un exercice plus vaste d'évaluation des capacités de mise en œuvre et de suivi des OMD et de l'égalité entre les sexes au sein du MPCI et du ministère du Développement social.

La stratégie de développement des capacités qui a été formulée à partir des conclusions de l'évaluation se concentrait sur les cadres politiques et légaux, le leadership et les capacités de suivi et d'évaluation ; elle ciblait tous les ministères faitiers et plusieurs autres organisations. Avec le soutien du PNUD, plusieurs ateliers ont été organisés sur des thèmes allant de la conception de méthodes pour mesurer les objectifs et les indicateurs des OMD à la révision des politiques, programmes et projets du Plan national pour qu'ils s'inscrivent dans une approche axée sur les résultats. Grâce à ce processus, le Plan national a été préparé pour la première fois de manière consultative (en rassemblant la société civile et tous les ministères faitiers) ; il comportait des indicateurs permettant de mesurer sa réalisation et son impact. Les hauts fonctionnaires ont également été sensibilisés sur l'importance des mécanismes de suivi et d'évaluation et du développement des capacités dans ce domaine.

Source : PNUD (2008c).

Afin de mobiliser l'impact potentiel du PNUD sur le développement des capacités, il est nécessaire de concentrer l'attention et les ressources horizontalement et verticalement. La dimension horizontale implique de dépasser les régions et les pratiques et d'accorder la même attention à l'évaluation, aux stratégies globales de formation et de développement des compétences, aux approches communes des différents systèmes de motivation et aux indicateurs de suivi du développement des capacités. Les méthodologies et les outils d'appui dans ce domaine sont de plus en plus disponibles, y compris pour les évaluations de capacités, les mesures et stratégies de développement des capacités et l'élaboration des indicateurs de développement des capacités. La prise en compte de la dimension verticale permet de garantir que ces méthodologies et outils couvrent les interventions spécifiques requises dans ce domaine par les besoins de chaque programme et domaine de politique et de ressource. Les fondements communs horizontaux permettent à chaque secteur de mieux définir ce que signifie le développement des capacités dans leur contexte afin d'atteindre les résultats requis.

De même, cela exige de négocier et de soutenir les partenariats pertinents, y compris des jumelages entre instituts du Sud et du Nord et des plateformes d'information et de formation comme les OSC, les donateurs et les agences gouvernementales, afin de soutenir les initiatives de développement des capacités et le partage régulier des connaissances des participants.

Cas 9 – Asie : soutien au développement des capacités pour la réduction des risques de catastrophe naturelle

L'outil d'évaluation des capacités du PNUD fait l'objet d'une adaptation au Cadre d'action de Hyogo afin d'être lancé dans quatre pays pilotes qui cherchent à renforcer leurs capacités nationales à coordonner la réduction des risques de catastrophe naturelle et le relèvement. L'outil sera également transmis à des agences et organisations nationales de gestion des catastrophes ou de relèvement dans d'autres pays afin d'améliorer les capacités d'intervention d'urgence et les capacités de relèvement et de transition/postconflit.

En 2007, le PNUD a facilité l'évaluation des capacités du Bureau national de gestion des catastrophes naturelles (BNGCN) de la République démocratique populaire lao, dont le but était d'introduire une gestion du changement, afin de renforcer son mandat et de remplir plus efficacement ses fonctions, notamment pour la coordination des interventions et activités de gestion des catastrophes avec les organisations gouvernementales pertinentes. En 2006, le PNUD a également participé à un exercice conjoint de détermination des capacités avec le BCPR pour aider le tout nouveau ministère népalais de la Paix et de la Reconstruction à identifier ses besoins prioritaires en matière de développement des capacités afin de soutenir son mandat de promotion de la paix et de la reprise au Népal. Un exercice complet d'évaluation des capacités du ministère et des organisations gouvernementales concernées est prévu en 2008.

Source : PNUD (2008b).

Cas 10 – République centrafricaine : soutien au développement des capacités pour l'efficacité de l'aide

La République centrafricaine a signé la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide en septembre 2007. En première étape dans la mise en œuvre de la déclaration, le ministère de la Planification a sollicité l'appui du PNUD pour l'évaluation initiale des capacités nationales de coordination de l'aide. L'évaluation s'est déroulée dans le cadre d'un effort plus vaste du PNUD, qui s'attachait à étudier les capacités nationales de gouvernance économique, dont la coordination de l'aide est un composant. Les principales recommandations qui sont ressorties de l'évaluation ont été avalisées par le Premier ministre, et incluses dans son discours sur la coordination de l'aide et les partenariats lors de la table ronde organisée avec les bailleurs à ce sujet. Ces recommandations ont été intégrées dans un projet de gouvernance économique soutenu par le PNUD.

Source : PNUD (2007).

Dans l'immédiat, pour le PNUD et le système de développement de l'ONU, le défi consiste à assurer leur soutien aux priorités des pays du programme en tenant compte des conditions des capacités transversales sous-jacentes au niveau national, lesquelles ont des effets positifs ou négatifs sur les progrès en matière d'OMD. Dans les pays à revenu moyen, où l'agenda du développement est rarement motivé par les OMD, le PNUD devra identifier les créneaux dans lesquels son soutien sera le plus efficace. L'Encadré 5 ci-dessous présente plusieurs autres défis.

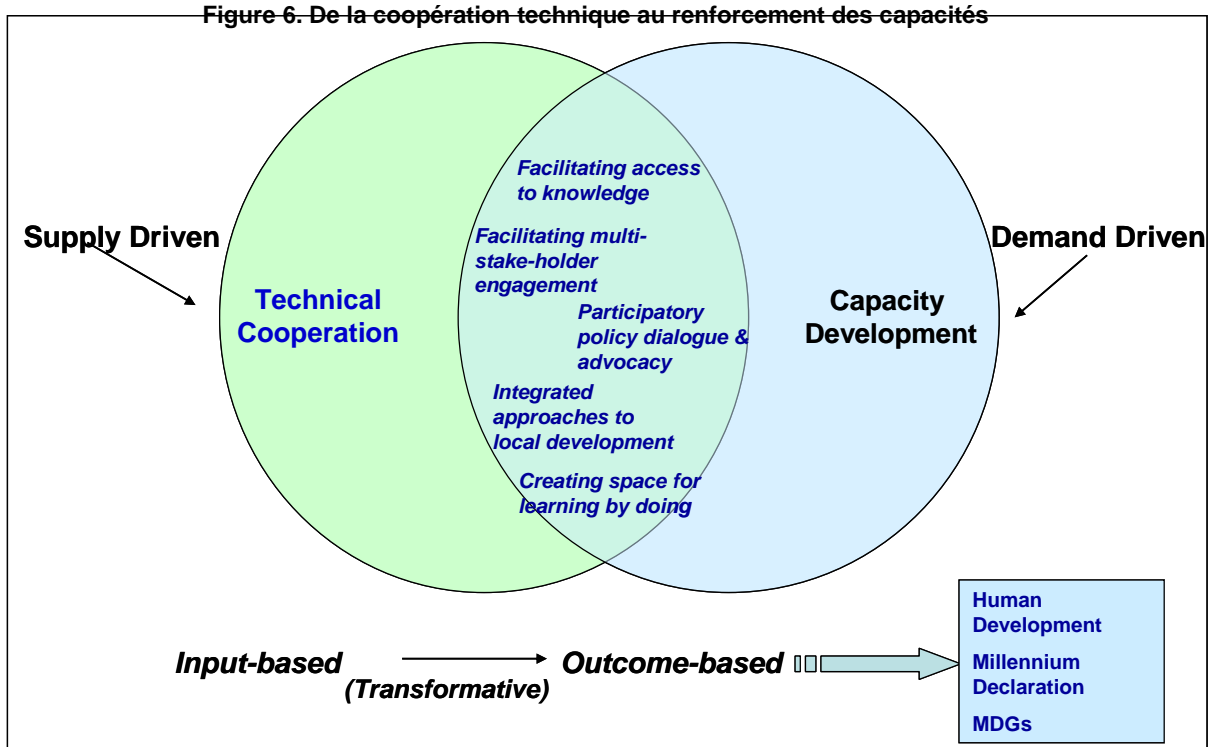
Encadré 5 – Principaux défis de l'évolutivité du soutien au développement des capacités

- Éviter les cursus de formation génériques.
- Établir le budget en incluant les évaluations de capacités et les stratégies de développement des capacités dans les plans sectoriels et les budgets institutionnels, par exemple en intégrant les évaluations des capacités existantes et manquantes.
- Tenir compte des « distorsions » inhérentes aux processus de développement, comme l'attraction/la rétention des cerveaux, les conditions contradictoires, les systèmes parallèles, l'absence de stratégies de sortie, les normes différentes de responsabilité et de transparence, les plans de compensation salariale débordant du cadre des systèmes de rémunération nationaux, etc.
- Développer les capacités internes à soutenir, suivre et évaluer le développement des capacités.

SECTION VI : QUESTIONS FRÉQUENTES

Quoi de neuf dans le développement des capacités ?

La coopération technique était l'approche la plus répandue en matière de coopération au développement dans les années 1970 et 1980. À l'époque, priorité était accordée à la formation technique et à l'introduction de modèles et de systèmes venus du Nord. Un « technicien expert » étranger venait dans le pays pour une courte période afin d'apporter son expertise et des technologies. Les ressources financières suivaient fréquemment. On s'intéressait peu au transfert des compétences ou à la pérennité des interventions.



- Fonction de l'offre / Fonction de la demande**
- Coopération technique / Développement des capacités**
- Faciliter l'accès aux connaissances*
- Faciliter l'engagement multipartite des parties prenantes*
- Discussion et défense des politiques participatives*
- Approches intégrées du développement local*
- Créer un espace de formation par l'expérience*
- Axé sur les apports – Axé sur les effets (transformation)**
- Développement humain**
- Déclaration du Millénaire**
- OMD**

Au début des années 1990, la réflexion sur le rôle de la coopération technique a commencé à évoluer et, avec elle, l'idée du développement des capacités. L'opportunité d'utiliser des « techniciens experts » à court terme a été remise en cause. Les questions de pérennité et d'adéquation des solutions ont gagné en importance. La mise à disposition de formations, le soutien des formations de formateurs et l'organisation de voyages d'étude sont devenus la norme, y compris au PNUD.

L'expérience a cependant révélé que ce genre d'activités de formation ponctuelles ne suffisait pas. Le fait d'admettre cela a provoqué un glissement des perspectives. L'appui extérieur n'est plus considéré comme le seul véhicule permettant de renforcer les capacités. Désormais, le développement des capacités est considéré comme un effort de longue haleine devant être incorporé dans des processus de changement endogènes plus vastes qui sont contrôlés par les personnes concernées, qui sont spécifiques au contexte et qui impliquent autant une évolution des valeurs morales et des mentalités par des mesures incitatives que l'acquisition de connaissances et de compétences nouvelles.

Si les acteurs externes peuvent être en mesure de faciliter et d'encourager les processus locaux, ils peuvent aussi contribuer à saper l'appropriation et les capacités locales. Il s'agit donc dès lors d'adapter les processus de soutien pour qu'ils correspondent parfaitement aux défis qu'ils sont censés relever en matière de développement des capacités. Cela exige de jouer plutôt un rôle de facilitateur par rapport à la gestion des processus de changement, au lieu des rôles plus interventionnistes que l'on privilégiait autrefois.

Comment a évolué le soutien du PNUD au développement des capacités ?

Au fil des années, le PNUD a énormément investi dans la formation et le développement des compétences des individus. Cependant, il est de plus en plus admis que les deux autres niveaux de capacités (organisationnel et environnement favorable) doivent être également pris en compte pour favoriser un développement durable des capacités.

Nous sommes aussi en pleine évolution politique, dans la mesure où nous prenons conscience que le PNUD peut aider les pays sans jouer un rôle exécutif direct. Dans un pays d'Amérique latine, par exemple, le PNUD passe de la prestation de services d'achats au développement des capacités des agences gouvernementales d'achats.

Quelle valeur unique le PNUD apporte-t-il en soutenant le développement des capacités ?

Il existe de nombreuses organisations publiques et privées de soutien au développement des capacités. La valeur unique du PNUD vient de ce qu'il sait et peut :

- S'appuyer sur une base de valeurs liées au développement humain et l'associer à un cadre conceptuel solide et à une méthodologie forte de longues années d'expérience sur le terrain dans des pays du monde entier.
- Être présent à long terme. Le développement des capacités n'est pas une intervention ponctuelle, mais un processus de longue haleine. Par son système de collaboration de longue durée via les bureaux de pays, le PNUD peut rester engagé pendant toute la durée d'un programme, voire au-delà ; il peut ainsi suivre et mesurer les résultats de ses efforts de développement des capacités. Le PNUD soutenant plusieurs programmes en même temps, il est en mesure d'offrir un soutien synergique dans ce domaine et de réaliser des économies d'échelle.
- Puiser dans des connaissances, des exemples et des expériences provenant du monde entier. Sa présence dans 166 pays, sa solide base de recherche et sa longue mémoire institutionnelle dans chaque pays permettent au PNUD de s'appuyer sur des comparaisons internes aux régions et aux pays et de faciliter les formations et les échanges Sud-Sud.

Quel est le rapport entre le développement des capacités et le développement humain¹¹ ?

L'approche du développement humain, par la priorité qu'elle accorde à l'extension et à l'utilisation des aptitudes humaines, constitue la base conceptuelle de l'engagement du PNUD en matière de développement des capacités. Défini comme le processus consistant à élargir l'éventail des choix à la disposition des gens, il ne considère pas le développement comme une simple hausse des revenus des gens, mais a pour vocation d'améliorer leur bien-être général, qui dépend aussi de facteurs tels que l'accès à l'éducation et aux soins médicaux, la liberté d'expression, l'État de droit, le respect de la

¹¹ D'après *A Think Piece on the Link between Human Development and Capacity Development* (« Éléments de réflexion sur le rapport entre développement humain et renforcement des capacités », PNUD, à paraître).

diversité, la protection contre la violence et la préservation de l'environnement. L'existence de ces conditions et la capacité à les exploiter pour améliorer son bien-être sont subordonnées à l'existence de capacités adéquates chez les individus, dans les organisations et au niveau de l'environnement favorable.

Le développement des capacités est donc l'un des moyens les plus efficaces de générer un développement humain durable. En renforçant les capacités des individus et des organisations et au sein de l'environnement favorable, il contribue à poser les fondations d'une participation significative aux processus de développement locaux et nationaux et, donc, de résultats durables en matière de développement. Inversement, l'amélioration du développement humain (niveau fonctionnel de lecture et d'écriture, santé de la population active, par exemple) favorise le développement des capacités.

Quel est le rapport entre le développement des capacités et les Objectifs du Millénaire pour le développement ?

Les OMD sont un ensemble de résultats en matière de développement. Le développement des capacités est un moyen de les atteindre. Par conséquent, le PNUD soutient les pays qui souhaitent renforcer leurs capacités pour accéder concrètement aux ressources nécessaires à la réalisation des OMD et à leur gestion efficace. Cela implique de formuler, de mettre en œuvre et de réviser les politiques, stratégies et programmes pertinents. Dans le même ordre d'idée, si l'évaluation des besoins détermine les **points** à améliorer (interventions) et le budget y afférent, l'évaluation des capacités étudie quant à elle les **moyens** de parvenir à ces améliorations.

Quel est le rapport entre les capacités fonctionnelles et techniques dans une stratégie de développement des capacités ?

Le PNUD soutient le développement des capacités aussi bien fonctionnelles que techniques. Le mélange exact de capacités à prendre en compte dans les stratégies de développement des capacités dépend des conclusions de l'évaluation des capacités. De façon générale, les capacités fonctionnelles sous-tendent ou soutiennent les capacités techniques nécessaires dans un secteur ou un contexte thématique donné, comme l'illustre la Figure 7 ci-dessous. Le fait de soutenir les capacités d'une commission électorale, par exemple, peut imposer de soutenir ses capacités à planifier, mettre en œuvre et réviser ses activités, ainsi que des compétences techniques spécifiques relatives à la conception d'un système électoral.

Figure 7. Mariage des capacités fonctionnelles et des capacités techniques



Capacités techniques / Capacités fonctionnelles

Qu'est-ce qu'une structure nationale de développement des capacités¹² ?

Les structures nationales de développement des capacités peuvent être définies de deux manières différentes selon la situation d'un pays donné :

- Pendant les périodes de transition, les structures nationales de développement des capacités apportent une plateforme commune au gouvernement et aux donateurs en vue de soutenir les

¹² Pour de plus amples informations sur les structures nationales de renforcement des capacités, consulter PNUD (2007) et le site Internet du Centre de services régional du PNUD à Bratislava (<http://europeandcis.undp.org/governance/lgdc/show/CB000A71-F203-1EE9-B2C08DF7C768D886>), qui comporte plusieurs études de cas sur les structures de renforcement des capacités.

efforts de développement des capacités, qui vont des injections de courte durée (appui aux salaires, par exemple) à l'assistance technique pour la mise au point d'un cadre légal, en passant par l'appui des réformes de l'administration et de la fonction publique et la gestion du changement. Les structures nationales de développement des capacités permettent d'adopter différentes formes de gestion des fonds et d'engagement dans les programmes, grâce à des fonds mis en commun qui seront administrés soit par le gouvernement, soit par un donateur « responsable ».

- Dans les situations de développement moins instables, les structures nationales servent de plateforme réunissant en un seul point central tous les services de développement des capacités fournis aux clients et aux partenaires dans un pays ou un secteur. Cela englobe les services fournis pour chaque étape du cycle de développement des capacités et les services fournis dans des domaines d'application prioritaire spécifiques (gestion et coordination de l'aide, changement climatique, VIH/sida ou fourniture de services locaux de soins médicaux). À ce titre, c'est un véhicule permettant de combler l'écart entre les visions de développement des capacités à court terme et à plus long terme, qui doivent être reliées aux processus nationaux continus de réforme et rester étroitement interdépendantes. Les structures nationales soutiennent les capacités par étapes progressives, introduisent des économies d'échelle et contribuent à faire évoluer les capacités vers le changement.

Qu'est-ce qu'une stratégie ou un cadre national(e) de développement des capacités ?

Les stratégies nationales de développement des capacités contribuent à institutionnaliser la volonté et les investissements d'un pays dans le développement de ses capacités et les activités de soutien, dans le cadre d'une stratégie de réduction de la pauvreté, d'une stratégie de développement nationale ou d'un plan sectoriel. En identifiant de façon systématique les capacités existantes et manquantes, et en attribuant des rôles et responsabilités en vue de répondre aux besoins et de tirer parti des atouts, ces stratégies nationales permettent de déployer efficacement les ressources et les investissements, conjointement au cadre de développement global du pays. Grâce à ces attributions de ressources et de responsabilités opérationnelles, les pays sont en mesure de faire avancer leur agenda dans ce domaine vers le long terme et les principaux responsables politiques et autres acquièrent une vue d'ensemble des besoins et des priorités en matière de développement des capacités.

SECTION VII : RESSOURCES DU DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS

1. Ressources concernant les connaissances en développement des capacités du PNUD

Publications théoriques et études de cas

- Les capacités pour le développement : nouvelles solutions aux vieux problèmes
- Le développement des capacités par la coopération technique
- Appropriation, leadership et transformation : pouvons-nous faire mieux pour développer les capacités ?
- Action Brief on Capacities for Integrated Local Development (Compte rendu sur les capacités pour le développement local intégré)
- Action Brief on Brain Gain (Compte rendu sur les gains en cerveaux)
- Action Brief on Ethics and Values in Civil Service Reforms (Compte rendu sur l'éthique et les valeurs des réformes de la fonction publique)

Notes de pratique

- Note de pratique sur le développement des capacités
- Note de pratique sur l'évaluation des capacités

Notes conceptuelles sur les stratégies de développement des capacités (en anglais)

- *Institutional Reform and Change Management: Managing Change in Public Sector Organizations*
- *Incentive Systems: Incentives, Motivation and Development Performance*
- *Leadership Development: Leading Transformations at the Local Level*
- *Knowledge Services and Learning*
- *Mutual Accountability Mechanisms: Accountability, Voice and Responsiveness*
- *Multi-Stakeholder Engagement Processes*

Notes de pratique sur les applications de développement des capacités (en anglais)

- *Practice Note on Supporting Capacities for Integrated Local Development*
- *Practice Note on Capacity Development during Periods of Transition*

Notes conceptuelles sur les applications de développement des capacités (en anglais)

- *Capacity Development and Aid Management*
- *Procurement Capacities*

Guides et outils (en anglais)

- *UNDP Capacity Assessment User's Guide and Supporting Tool*
- *A Review of Selected Capacity Assessment Methodologies*
- *UNDP Procurement Capacity Assessment User's Guide and Supporting Tool*
- *Guide on UNDP's Role in a Changing Aid Environment: Direct Budget Support, SWAs & Basket Funds*
- *Leadership for Human Development*
- *Toolkit on Localizing the MDGs*
- *Toolkit on Private Sector Development*
- *UNDP-LEAD Leadership Modules*
- *Resource Catalogue on Measuring Capacities: An Illustrative Guide to Benchmarks and Indicators*
- *Resource Catalogue on Capacity Development*
- *Manual for a Local Sustainable Development Strategy Formulation*
- *CSO Capacity Assessment Tools*
- *Applying a Human Rights-based approach to Development Cooperation and Programming*

Supports de formation (pour le personnel du PNUD)

- Formation en ligne et à son rythme sur le développement des capacités (disponible sur le *Learning Management System* du PNUD)
- Formation en ligne et à son rythme sur l'évaluation des capacités (disponible sur le *Learning Management System* du PNUD)

Réseaux

- Réseau de développement des capacités et communauté de pratique

Sites Internet et espaces de connaissances sur le développement des capacités

- Site Internet externe (en anglais) : <http://www.capacity.undp.org>
- Espace de travail interne : <http://content.undp.org/go/topics/capacity>
- Capacity.org : www.capacity.org

2. Autres sources

Site de Development Gateway sur le développement des capacités. La page de la rubrique « Développement des capacités » a pour but d'offrir un outil de mise en réseau des connaissances permettant de faciliter l'échange d'informations sur les principes, les meilleures pratiques et les enseignements tirés de l'expérience en matière de développement des capacités. Les problématiques clés incluent les pratiques des donateurs, les États fragiles, le leadership, la fuite des cerveaux et le développement des capacités autour du VIH/sida.
(<http://topics.developmentgateway.org/capacitydevelopment/index.do>)

Extranet de l'ACDI sur le développement des capacités. L'objectif du site extranet de l'ACDI consacré au développement des capacités est de partager les informations et analyses sur le développement des capacités pour la coopération en matière de développement. Son public se compose du réseau de développement des capacités de l'Agence, de ses autres personnels et de ses partenaires de développement au Canada et à l'étranger. Inscription obligatoire.
(<http://remote4.acdi-cida.gc.ca/cd>)

Capacity Development Resource Center du World Bank Institute (en anglais). Le Centre de ressources en matière de développement des capacités du World Bank Institute offre une vue d'ensemble des études de cas, des enseignements tirés, des approches pragmatiques et des bonnes pratiques en rapport avec le développement des capacités. Il comprend également des liens vers des organismes internationaux et locaux qui s'y consacrent et d'autres sources de connaissances : documents de travail, livres récents, notes stratégiques, bilans, etc.
(<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTCDRC/0,,menuPK:64169181~pagePK:64169192~piPK:64169180~theSitePK:489952,00.html>)

Alliance pour l'impact. L'Alliance pour l'impact est un réseau d'action mondial qui rassemble de multiples organisations et individus désireux de partager, d'apprendre et de collaborer autour du développement des capacités. Elle fournit un espace en ligne pour que les partenaires puissent échanger des idées et des connaissances et accéder aux informations.
(<http://www.impactalliance.org>)

Intrac – Praxis (en anglais). Le Programme PRAXIS a pour but d'aider les organisations de la société civile à améliorer leur efficacité par la génération accrue, la mise à disposition et l'échange d'approches innovantes et adaptées aux contextes en matière de développement des capacités organisationnelles.
(<http://www.intrac.org/pages/praxis.html>)

ANNEXE 1 : RESSOURCES CONSULTEES

1. ONU et PNUD

- E. Berg, 1993. *Repenser la coopération technique – Réformes pour renforcer les capacités en Afrique*, PNUD et Development Alternatives International.
<http://mirror.undp.org/capacity/about/rethinking.htm>
- S. Browne (éd.), 2002. *Le développement des capacités par la coopération technique : expériences de pays*, PNUD/Earthscan.
<http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=5016>
- S. Fukuda-Parr, C. Lopes et K. Malik (éd.), 2002. *Les capacités pour le développement : Nouvelles solutions aux vieux problèmes*. PNUD/Earthscan.
<http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=5017>
- C. Lopes et T. Theisoan, 2003. *Appropriation, leadership et transformation : pouvons-nous faire mieux pour développer les capacités ?*, PNUD/Earthscan.
<http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=5015>
- P. Morgan, 2002. *Technical assistance: correcting the precedents*, *UNDP Development Policy Journal*, vol. 2, p. 1-22.
<http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=3892>
- ONU, *Résolution adoptée par l'Assemblée générale 55/2, Déclaration du Millénaire [A/RES/55/2]*.
<http://www.un.org/french/millenaire/ares552f.htm>
- ONU, 2007. *Examen triennal complet des activités opérationnelles en 2007*.
http://www.unido.org/fileadmin/ext_media/PMO/idb34_11f.pdf
- GNUD, 2006. *Enhancing the UN's Contribution to National Capacity Development—a UNDG Position Statement*.
<http://www.undg.org/docs/7144/UNDG-Position-Paper-on-CD---FINAL-sent-out-21-Dec-2006.pdf>
- GNUD, 2007. *2007 CCA/UNDAF guidelines*.
<http://www.undg.org/docs/6860/2007%20CCA%20and%20UNDAF%20Guidelines%20FINAL.doc>
- GNUD, 2008. *UNDG Capacity Assessment Methodology—User Guide: for National Capacity Development*.
<http://www.undg.org/docs/8947/UNDG-Capacity-Assessment-User-Guide-Feb-2008-FINAL.doc>
- PNUD, 2002. *Guide du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats*, Bureau de l'évaluation,
<http://www.undp.org/eo/documents/HandBook/French/Fr-M&E-Handbook.pdf>
- PNUD, 2003. *The PIU Dilemma: How to Address Project Implementation Units*.
- PNUD, 2006a. *Applying a Human Rights Based Approach to Development Cooperation and Programming*, Groupe de développement des capacités.
<http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=6099>
- PNUD, 2006b. *Capacity Development and Aid Effectiveness: A UNDP Capacity Development Resource*, Groupe de développement des capacités.
<http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=6010>
- PNUD, 2007a. *Capacity Development and Aid Effectiveness: Learning from Application* (présentation PowerPoint à usage interne), Groupe de développement des capacités.

PNUD, 2007b. *Practice Note on Capacity Development during Periods of Transition*, Groupe de développement des capacités.

<http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=6525>

PNUD, 2008a. *Note de pratique sur l'évaluation des capacités*, Groupe de développement des capacités,

<http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=5510>

PNUD, 2008b. *Capacity Development Asia (Annual Report 2007 – Capacity Development Team Asia)*, Groupe de développement des capacités.

PNUD, 2008c. *Matériel sur les études de cas préparé pour l'atelier régional sur l'évaluation des capacités et les stratégies de développement des capacités à Damas (Syrie)*, février 2008.

PNUD, 2008d. *Civil Service Leadership Development*.

http://www.undp.org.af/WhoWeAre/UNDPinAfghanistan/Projects/sbgs/prj_csld.htm

PNUD, 2008e. *Developing Capacities for a Region in Transition (Annual Report 2007 - Capacity Development Team Europe & CIS)*, Groupe de développement des capacités.

<http://europeandcis.undp.org/governance/show/B13FF5BA-F203-1EE9-B8A4977FFAB7AC67>

PNUD, 2008f. *Plan stratégique 2008-2011* (révisé le 22 mai 2008).

<http://www.undp.org/execbrd/adv2008-annual.shtml>

PNUD, 2008g. *Strengthening Capacities for Pro-poor Development (Annual Report 2007 - Capacity Development Team Africa)*, Groupe de développement des capacités.

UNDP, 2008h. *Soutenir le développement des capacités : l'approche du PNUD*, Groupe de développement des capacités.

<http://www.capacity.undp.org/index.cfm?module=Library&page=Document&DocumentID=6211>

PNUD, à paraître. *A Think Piece on the Link between Human Development and Capacity Development*, Groupe de développement des capacités.

PNUD, à paraître. *Results-based Capacity Development: A Concept Note on Measurement of Capacity Development Success*.

PNUAD, 2004. *UNFPA's Support to National Capacity Development Achievements and Challenges*, (Rapport d'évaluation PNUAD n° UNFPA Evaluation Report no. 20), 2004.

<http://www.unfpa.org/monitoring/reports/evalreport20.pdf>

2. Banque mondiale

S. Kpundeh et B. Levy (éd.), 2004. *Building State Capacity in Africa: New Approaches, Emerging Lessons*, Banque mondiale.

Banque mondiale, 2005. *Capacity Building in Africa – An IEG Evaluation of World Bank Support*, Département d'évaluation des opérations.

http://www.worldbank.org/oed/africa_capacity_building/

3. Autres sources

E. Bekele, 2006. *Enhancing Social Accountability Through Community Empowerment to Facilitate PASDEP/PRSP Implementation: The Case of Citizen Report Cards in Ethiopia*. Présenté lors de la réunion annuelle de la Human Development and Capability Association à Groningen, Pays-Bas, en 2006.

http://www.capabilityapproach.com/pubs/4_5_Bekele.pdf?PHPSESSID=9143909defd665e9e38c0269a644c27e

N. Boesen, 2004. *Enhancing Public Sector Capacity -- What Works, What Doesn't and Why? A Literature Review for the OED Evaluation of World Bank Support for Capacity Building in Africa*.
http://www.nilsboesen.dk/docdata.php?doc_id=132

N. Boesen et O. Therkildsen, 2005. *A Results-Oriented Approach to Capacity Change*, DANIDA.
<http://www.um.dk/NR/rdonlyres/780914AD-A4C4-42C2-8039-8115F4CA0DDB/0/KortCDbriefintro.pdf>

Commission pour l'Afrique, 2005. *Notre intérêt commun : rapport de la Commission pour l'Afrique*.
<http://www.commissionforafrica.org/french/report/introduction.html>

DFID, 2001. *Making Government Work for Poor People – Building State Capability: Strategies for Achieving the International Development Targets*.
<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/tspgovernment.pdf>

DFID, 2003. *Promoting Institutional and Organisational Development – A Source Book of Tools and Techniques*.
<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/prominstdevsourcebook.pdf>

Commission européenne, 2005. *Institutional Assessment and Capacity Development: Why, What and How? (Tools and Methods Series, Reference Document, no.1)*.
http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/manuals-tools/t106_fr.htm

Forum à haut niveau, 2005. *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide : appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle*.
<http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf>

JICA/PNUD/ACDI/Banque mondiale, 2003. *Report: International Symposium on Capacity Development and Aid Effectiveness: Manila, Philippines, January 14-16 janvier, 2003*.
http://www.jica.go.jp/cdstudy/library/pdf/20071101_19.pdf

JICA/PNUD/ACDI/GTZ/WBI, 2004. *Report: International Symposium on Capacity Development – From Concept to Practice Exploring Productive Partnerships, Tokyo, Japan, February 4-6, 2004*.
http://www.jica.go.jp/cdstudy/library/pdf/20071101_20.pdf

D. North, 1990. *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, New York, Cambridge University Press.

OCDE-CAD. *Relever le défi posé par le développement des capacités : évoluer vers de bonnes pratiques*, (Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, Un document de référence du CAD).
<http://www.oecd.org/dataoecd/62/40/38117022.pdf>

ODI, 2005. *Scaling Up Versus Absorptive Capacity: Challenges and Opportunities for Reaching the MDGs in Africa*, (ODI Briefing Paper series).
<http://www.odi.org.uk/resources/odi-publications/briefing-papers/2005/scaling-up-versus-absorptive-capacity-mdgs-africa.pdf>

M. Schacter, 2000. *Capacity Building – A New Way of Doing Business for Development Assistance Organizations*, Policy Brief no. 6, Institute on Governance, Ottawa.
<http://www.iog.ca/Publications/policybrief6.pdf>

ANNEXE 2 : MESURES DE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS PAR PROBLÉMATIQUE

Domaines d'action : ces domaines d'action présentent les résultats du programme ; des activités pouvant être soutenues sont mentionnées à titre indicatif pour chacun d'eux.

Problématique	Résultats du programme ¹³	Activités suggérées
Dispositifs institutionnels	Clarté fonctionnelle	a. Clarification du mandat et du rôle b. Processus métiers harmonisés c. Mécanismes d'application et de conformité
	Gestion efficace des ressources humaines	d. Accès aux connaissances et développement des compétences e. Prévisibilité et types de stimulants monétaires et non monétaires f. Interventions sur l'éthique et les valeurs morales, sur l'évolution des comportements
	Mécanismes de coordination robustes	g. Coordination horizontale/par les pairs organisée par une agence faîtière h. Coordination verticale entre organes publics centraux et locaux i. Autorité et capacité d'organisation des instances de coordination
	Systèmes de suivi et d'évaluation	j. Cadre intégré de suivi et d'évaluation k. Mécanismes d'examen indépendants et par des pairs l. Boucles et mécanismes de retour d'informations
	Partenariats de prestation de services	m. Partenariats public-privé de prestation de services n. Capacités de mise en œuvre et d'achats au niveau national o. Interface publique de prestation de services
Leadership	1. Clarté de vision	a. Exercices de vision conjointe – réflexion sur les systèmes b. Établissement des priorités : techniques de hiérarchisation et de planification stratégique c. Promotion et communications
	2. Services de gestion des coalitions	a. Facilitation des processus b. Identification et soutien des défenseurs et des agents de changement c. Techniques de négociations d. Modules sexospécifiques et transculturels, ; modules de développement de la confiance
	3. Compétences et services de gestion de la transformation et des risques	a. Compétences décisionnelles b. Évaluation et analyse des risques c. Éthique et valeurs morales d. Compétences en gestion exécutive/technocratique
	4. Systèmes et mécanismes d'attraction et de	a. Encadrement et mentorat b. Apprentissage par l'expérimentation c. Mesures incitatives

¹³ Les **résultats** (« *output* » en anglais) sont les produits et services qui découlent de l'aboutissement des activités liées à une intervention dans le domaine du développement.

	réention du leadership	d. Planification de la relève e. Stratégies d'attraction des cerveaux
Connaissances	1. Stratégie de réforme de l'éducation	a. Mise en relation des problématiques de besoins en formation et en connaissances avec l'accès à l'éducation et à la réforme de l'éducation b. Promotion, expression et soutien des coalitions œuvrant pour la hausse des investissements en direction de l'éducation et de l'amélioration de sa qualité. c. Cartographie des compétences humaines, institutions et investissements qui soutiennent le développement des capacités d. Partenariats public-privé dans le secteur éducatif
	2. Méthodologies de formation continue	a. Expertise en méthodologies de formation et d'apprentissage b. Intégration de l'approche de développement des capacités à la formation et aux mesures incitatives de formation continue dans la fonction publique
	3. Solutions de formation Sud-Sud	a. Mise en liaison avec les réseaux et institutions d'éducation régionaux, facilitation et soutien des réseaux de formation b. Stratégies d'attraction et de rétention des cerveaux (<i>figure aussi sous leadership</i>) c. Accords de jumelage entre institutions
	4. Services de connaissances nationales, mécanisme de gestion et réseaux de connaissances	a. Entretien d'un pool de talents locaux/d'experts nationaux, marché de consultants locaux b. Soutien des mécanismes d'attraction des connaissances locales de façon plus solide, systématique et concertée c. Communauté de pratiques locale et réseaux locaux
Responsabilité	1. Clarté des systèmes de responsabilité	a. Poids et contrepoids : gestion axée sur les résultats b. Responsabilité horizontale c. Capacité de régulation et de supervision des institutions publiques
	2. Systèmes et mécanismes de retour d'informations (<i>figure aussi sous dispositifs institutionnels</i>)	a. Développement des capacités de suivi aux niveaux public et privé b. Mécanismes d'examen par des partenaires indépendants (analyse des systèmes existants au niveau national/international, gouvernemental/non gouvernemental, pour agir notamment dans le cadre d'approches sectorielles/d'appuis budgétaires directs) c. Identification et développement des boucles de retour d'informations pour améliorer la réactivité et les mécanismes d'application des institutions
	3. Mécanismes d'expression	a. Promotion des processus et instruments de suivi participatifs (divulgaration publique des informations, CRC, bulletins d'évaluation communautaires, groupes de veille sociale, etc.) b. Institutionnalisation des cadres, méthodes et

		outils de participation c. Promotion de l'alphabétisation et de l'éducation civique d. Réformes linguistiques et accès à l'information
--	--	--