



CAPES

Centre d'Analyse des Politiques Économiques et Sociales

**SÉRIE DOCUMENTS DE TRAVAIL
DT-CAPES N° 2004-13**

MÉTHODOLOGIE DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Novembre 2004

Seglaro Abel SOMÉ

1595, Avenue Charles de Gaulle, 01 BP 1919 Ouagadougou 01 Burkina Faso
Tél. : 50 36 96 14/32 – Fax : 50 36 96 33 – courrier@capes.bf – www.capes.bf

TABLE DES MATIÈRES

ABRÉVIATIONS ET SIGLES	3
TABLEAUX ET FIGURES	4
INTRODUCTION	5
I. LA NOTION DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS.....	7
1.1. Une typologie du renforcement des capacités.....	7
1.2. Renforcer les capacités pour le développement économique.....	8
1.3. La nécessité de se prendre en charge	12
1.4. Une définition opérationnelle du renforcement des capacités	13
II. L'IDENTIFICATION DES BESOINS EN RENFORCEMENT DES CAPACITÉS	16
2.1. Une introduction à la méthode CENA.....	16
2.2. Les étapes dans l'application de la méthode CENA : le cas du Burkina.....	18
2.3 Mise en œuvre de l'action de renforcement des capacités	24
2.4. Enseignements du CENA au Burkina	27
CONCLUSION	33
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES ET SITES INTERNET	34

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

ACBF	<i>African Capacity Building Foundation.</i>
BAES	Bureau des Activités Economiques et Sociales.
CAPES	Centre d'Analyse des Politiques Economiques et Sociales.
CENA	<i>Capacity Enhancement Needs Assessment.</i>
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté.
DAAF	Direction des Affaires Administratives et Financières.
DOMI	Direction de l'Organisation et des Méthodes Informatiques.
IPD-AOS	Institut Panafricain pour le Développement – Afrique de l'Ouest/Sahel
ONG	Organisation Non Gouvernementale.
PM	Pour mémoire.
SIDA	Syndrome d'Immunodéficience Acquis.
SP/PPF	Secrétariat Permanent des Projets et Programmes Financiers.
STC/PDES	Secrétariat Technique pour la Coordination des Programmes de Développement Economique et Social.
UNRISD	<i>United Nations Research Institute for Social Development.</i>
VIH	Virus de l'Immunodéficience Humaine.

TABLEAUX ET FIGURES

Tableau 1.1. Types de renforcement des capacités.....	8
Tableau 1.2. Eléments essentiels du renforcement des capacités.....	14
Figure 1.1. Processus de sélectivité et d'efficacité de l'Etat.....	14
Tableau 2.1. Besoins et actions de renforcement des capacités.....	17
Tableau 2.2. Compétences requises du gouvernement burkinabè pour réaliser avec succès le CSLP	18
Tableau 2.3. Evaluation des capacités du Burkina à identifier ses besoins en renforcement des capacités dans les domaines prioritaires du CSLP	20
Figure 2.1. Le cycle du CENA au Burkina	24
Tableau 2.4. Mise en œuvre de l'action de renforcement des capacités résultant de l'identification des besoins résumés au Tableau 2.3	25
Tableau 2.5. Identification des besoins en renforcement des capacités des secrétaires de la Présidence du Faso	29
Tableau 2.6. Propositions d'actions de renforcement des capacités des secrétaires de la Présidence du Faso	30
Tableau 2.7. Tableau général d'identification des faiblesses de capacité.....	31
Tableau 2.8. Tableau général de coordination des programmes de renforcement des capacités	32

INTRODUCTION

La notion de renforcement des capacités remonte aux années d'indépendance des États africains. Elle est d'une certaine manière aussi vieille que celle de l'aide comme le révèlent des expressions qui firent florès à différentes périodes passées, telles "renforcement des institutions", "développement institutionnel", "développement organisationnel", "aider les gens à s'aider eux-mêmes" ou "apprendre à un homme à pêcher" (Smillie, 2001).

Dans les années cinquante et soixante, le développement communautaire mettait l'accent sur les capacités des communautés rurales à se prendre en charge. A la même époque, le concept de renforcement des capacités consistait en la création dans les pays en développement, d'un ensemble d'institutions publiques de base et à leur renforcement pour améliorer leur performance (Morgan, 1994).

Un thème principal de l'assistance technique a toujours été de renforcer les capacités des individus et des institutions à travers la formation, la recherche et les relations équitables. Les écoles, la formation professionnelle et les universités ont toutes pour but de renforcer les capacités humaines pour le développement autonome.

Le Rapport de la Commission Pearson de 1969 sur le développement international (le premier d'une multitude de ce genre de commissions) parle largement du besoin de renforcer les capacités administratives dans les pays en développement, notamment la capacité à absorber les changements politiques et économiques.

En 1974, l'Institut de Recherche des Nations Unies pour le Développement Social (UNRISD) créa le terme "capacitation", suggérant qu'une opération "capacitante" n'essaie pas tant de définir ou de maîtriser le futur que d'établir les capacités ou conditions présentes qui permettront à une société donnée de prévoir ses problèmes dans le futur. L'important dans une telle approche n'est pas dans la définition d'objectifs futurs appropriés mais dans le diagnostic des potentialités et faiblesses présentes, dans la découverte de politiques appropriées et dans la gestion constante du développement (Wolfe, 1996).

A partir des années quatre-vingt, l'idée du développement institutionnel a évolué. En plus du gouvernement, le secteur privé et les ONG ont été ajoutés au *mix*. La dimension temporelle a également changé, avec le développement institutionnel vu comme processus de long terme, de restructuration et de changement institutionnel.

Malgré sa longue histoire, une sophistication croissante, et un intérêt renouvelé dans les années quatre-vingt-dix, le renforcement des capacités, ou la manière avec laquelle il a été géré en Afrique, a, dans plusieurs cas, été le contraire de ce qui était voulu. Les capacités n'ont pas été renforcées, les institutions ont été défailtantes, les organisations n'ont pas atteint les résultats escomptés, comme le prouvent assez grandement les médiocres performances en matière de développement économique et social que connaissent la plupart des pays africains.

La question est de savoir pourquoi les capacités demeurent toujours faibles en Afrique, après tant d'années d'application de diverses politiques économiques et sociales ?

Celle de la manière par laquelle il faut procéder pour que les résultats escomptés en

matière de renforcement des capacités soient atteints, se pose également.

L'absence de consensus sur les éléments principaux qui définissent le renforcement des capacités en Afrique a sans doute contribué à l'inadéquation des efforts passés en la matière (Banque Mondiale, 1996).

C'est pourquoi il importe de bien comprendre la notion de renforcement des capacités. Ce document s'attache à cela, dans sa première partie, en étudiant différentes théories sur le renforcement des capacités et en en proposant une définition opérationnelle.

Le renforcement des capacités, entendu à l'origine comme un processus conçu et appliqué par l'extérieur, ayant donné peu de résultats probants, oblige à prendre conscience de la nécessité qu'il doit être un processus endogène, un processus qui tienne compte de l'implication des bénéficiaires dans l'évaluation de leurs besoins en renforcement des capacités.

D'où, la focalisation de la deuxième partie de ce document sur une méthode d'identification des besoins en renforcement des capacités, comme élément crucial de l'efficacité de toute action de renforcement des capacités.

I. LA NOTION DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Bien comprendre ce que recouvre la notion de renforcement des capacités est un préalable important au succès de toute action en la matière.

Pour ce faire, nous commençons par présenter une typologie du concept. Ensuite, situant l'analyse au niveau d'un pays donné, nous mettons en avant le développement économique comme sa finalité ultime, entraînant efficacité et pérennité des politiques. Nous indiquerons également que le renforcement des capacités doit fortement impliquer les acteurs bénéficiaires. Enfin, en guise de synthèse, nous proposerons une définition opérationnelle du renforcement des capacités.

1.1. Une typologie du renforcement des capacités

"Qu'est-ce que le "renforcement des capacités" ? Tel est le problème. Il inclut tout ce qui était couvert par les différentes définitions du "renforcement des institutions" et bien plus... Les agences d'aide seraient bien inspirées de ne pas s'attarder sur ce nouveau jargon de "renforcement des capacités" et d'insister sur l'utilisation de langage et termes qui ont des significations précises." (Moore, 1995)¹.

L'avertissement a le mérite de mettre l'accent sur le côté utile ou opérationnel du concept de renforcement des capacités. En passant en revue les différentes théories ou définitions, l'important sera de n'en retenir *in fine* que les compréhensions les plus consensuelles et opérationnelles.

Pour cette raison, Smillie (2001) signale avec à-propos qu'en dépit de l'avertissement de Moore, il est impossible d'évacuer un terme qui est si largement utilisé. Le problème de définition peut être résolu en considérant la cible et l'objectif (*target and purpose*).

Dans certains cas, des individus, une communauté ou une organisation devront être renforcés. Dans d'autres, la cible sera un secteur, tel que l'agriculture ou la santé, ou tout autre sous-ensemble. Smillie ajoute qu'Alan Fowler (1997) a clarifié cela en séparant le développement organisationnel, du développement sectoriel et du développement institutionnel, le dernier représentant un grand ensemble d'organisations, tel qu'un secteur informel d'entrepreneurs, ou la "société civile".

Quant à l'objectif du renforcement des capacités, il peut avoir trait à l'ensemble des moyens permettant d'arriver à une fin (par exemple, renforcer la capacité d'une ONG locale à faire de l'aide d'urgence) ou à la fin elle-même (rendre une organisation capable de développer et de gérer ses propres programmes et stratégies indépendamment des *outsiders* (partenaires techniques et financiers)). Il est possible également que le processus de renforcement des capacités ne se focalise ni sur les moyens, ni sur les finalités (recherche d'une plus grande cohérence autour d'un résultat ou à l'intérieur d'une communauté).

Le Tableau 1.1 suivant, adapté d'une typologie créée par Fowler, est une tentative de distinguer cible et objectif dans le renforcement des capacités.

¹Cité par Smillie (2001), p. 10.

Tableau 1.1. Types de renforcement des capacités

Types	Moyens	Processus	Finalités
Développement organisationnel. Renforcement de la capacité d'une organisation.	Renforcer la capacité de l'organisation à réaliser des fonctions spécifiques, telles que la gestion d'un camp de réfugiés.	Mettre de la cohérence à l'intérieur des opérations internes ; développer la possibilité de l'apprentissage continu et celle d'adaptation.	Améliorer la viabilité de l'organisation, sa durabilité, et son impact en relation avec sa mission.
Développement sectoriel. Renforcement de la capacité d'un sous-secteur institutionnel, par exemple, santé, crédit, aide d'urgence.	Renforcer la capacité du secteur ou du sous-secteur à améliorer son impact total.	Développer les relations de soutien mutuel et compréhension à l'intérieur du secteur ou du sous-secteur.	Réaliser une interaction significative et de confiance avec les autres secteurs et avec les acteurs sociaux, basée sur des stratégies partagées et sur l'apprentissage.
Développement institutionnel. Renforcement de la capacité de la société civile.	Améliorer la capacité des acteurs à identifier et à réaliser des activités permettant de résoudre les problèmes.	Permettre et stimuler une meilleure interaction, la communication, la résolution des conflits en société, et le renforcement du capital social.	Accroître la capacité des acteurs à s'engager avec et à influencer la sphère politique, le système socioéconomique en accord avec leurs intérêts.

Source : Simillie (2001). Adapté de Fowler (1997), p. 188.

Pour Smillie, ce genre de typologie suggère que le renforcement des capacités est considérablement plus complexe que sa conception originelle dans les programmes de formation et dans l'assistance technique au début des décennies de développement. Il suggère également que le renforcement des capacités requiert une attention sérieuse sur la cible et l'objectif, aussi bien que sur le processus. Et il aide à expliquer pourquoi le renforcement des capacités semble avoir eu peu de succès après quatre ou cinq décennies d'expérimentation. La raison est qu'il était habituellement et modestement logé dans la partie supérieure gauche (sous les "moyens") du tableau, renforçant la capacité des organisations à réaliser des fonctions spécifiques, souvent identifiés par des *outsiders*.

1.2. Renforcer les capacités pour le développement économique

Dans ses définitions, le *Rapport des Gouverneurs africains de la Banque Mondiale* (1996, p. 10) précise que "le terme "capacités" désigne les personnes, les institutions et les pratiques qui permettent à un pays de réaliser ses objectifs de développement. La capacité engendre l'autonomie qui découle de la capacité des personnes et des institutions à opérer des choix et à poser des actes qui leur permettent de réaliser les objectifs qu'elles se sont assignés. Cela veut dire la capacité d'identifier et d'analyser les problèmes, de formuler des solutions et de les appliquer. Par conséquent, le renforcement des capacités est un investissement dans les ressources humaines, les institutions et les pratiques."

""Capacités" fait référence aux gens, institutions et pratiques qui permettent aux pays de réaliser leurs objectifs de développement². Le renforcement des capacités n'est pas synonyme d'investissement physique ; il fait référence à plus qu'à la formation ou à l'établissement d'institutions. Une augmentation de capacité inclut l'acquisition de

²Souligné par les auteurs.

connaissance par l'action, et le développement à terme de pratiques plus effectives. Le renforcement des capacités est un investissement en capital humain, en institutions et pratiques, et un moyen pour une fin, plutôt qu'une fin en soi. Pour que le renforcement des capacités soit effectif, il doit mettre l'accent sur le programme de développement de chaque pays." (Banque Mondiale, 1996, p. 1).

Bien que proposant des définitions pertinentes, le rapport mentionne que le renforcement des capacités est un moyen et non une fin en soi. Pourtant, les analyses découlant de sa compréhension du renforcement des capacités indiquent, de façon implicite, que le renforcement des capacités est après tout un but recherché, une fin en soi.

A notre avis, l'on ne peut dissocier la fin des moyens, sinon, la fin doit guider tout le reste, lorsque l'on a une compréhension du renforcement des capacités plus large que les visions qui la limitent à l'éducation, à la formation ou au renforcement des organisations.

C'est ainsi que plusieurs théories considèrent que le renforcement des capacités peut se confondre finalement au développement économique.

Pour Morgan et Taschereau (1996)³, le renforcement des capacités se différencie du renforcement des institutions qui "s'intéresse [davantage] à la performance d'une institution donnée et à son aptitude à gérer les ressources humaines et financières disponibles... Le développement des capacités, au-delà des institutions prises individuellement, vise des systèmes plus larges, des groupes d'organisations, des réseaux, des systèmes de valeurs, une culture et un environnement capables d'avoir, dans de nombreux cas, des effets multidimensionnels et intersectoriels." Toutes choses importantes à prendre en compte dans une politique de développement économique.

Dans cette vision, des critères sont énoncés pour caractériser le renforcement des capacités, qui se trouvent être totalement valables dans tout processus de développement économique. Ce sont l'efficacité et la durabilité, à savoir l'aptitude des organisations à remplir leurs fonctions avec efficacité, efficience et de façon durable (Hilderbrand et Grindle, 1994 ; PNUD, 1994)⁴. Ce faisant, elles entraînent le développement économique.

Comme dans toute stratégie de développement, les pratiques adaptées au renforcement des capacités relèvent également largement de la bonne gouvernance. Dans l'un ou l'autre cas, les techniques participatives, la représentation des intervenants clés, l'appropriation nationale, la recherche du consensus et l'engagement, sont des critères importants, de même que les incitations, l'analyse des produits et des services en termes d'offre et de demande (Qualman et Bolger, 1996)⁵.

L'on trouve également un point commun avec le développement économique, en envisageant le renforcement des capacités comme un processus à long terme qui fait appel "à un développement permanent et à l'utilisation effective des ressources humaines, à une gestion efficace des organisations, à un contexte institutionnel qui facilite la résolution des problèmes et à un environnement économique, politique et

³Cités par Marope (1999).

⁴Ibid.

⁵Ibid.

social qui permet d'entretenir ces capacités" (Qualman et Bolger, 1996)⁶.

De même, renforcement des capacités et développement économique se retrouve dans une même séquence qui va de la conception à l'exécution et au suivi. Ce sont des processus qui impliquent aptitudes à identifier des problèmes, à planifier, gérer des actions, à développer des organisations, des ressources humaines et des institutions pour les résoudre. Dans ce sens, Grégoire (2002) signale que "le PNUD définit le renforcement des capacités comme un processus par lequel des individus, des groupes, des organisations, des institutions et des sociétés développent individuellement et collectivement leurs aptitudes pour assumer des fonctions, résoudre des problèmes, définir et réaliser des objectifs".

De toutes ces théories, l'on peut voir que le renforcement des capacités a des résultats divers, mais son but ultime est de parvenir à un développement durable. Il est un processus continu et durable, adoptant des pratiques participatives.

Le développement économique est un objectif ultime et global. Il est l'œuvre d'acteurs publics ou privés à travers des institutions ou organisations (Etat, entreprises, associations...). C'est en cela que le renforcement des capacités peut être vu comme une démarche rationnelle garantissant l'efficacité, l'efficience et par suite, la pérennité des organisations, comme le révèle la notion de capacités organisationnelles.

Ce qui distingue les capacités d'une organisation de celles d'une autre est l'aptitude des dirigeants et du personnel à tirer des avantages des ressources et des connaissances dont ils disposent pour fournir des performances supérieures. Ce sont les "capacités organisationnelles" qui expliquent le fait que deux organisations peuvent fournir des performances très différentes bien qu'elles aient des ressources et des compétences pratiquement identiques. Les ressources sont la source des capacités de l'organisation, mais ce sont les capacités et non pas les ressources en elles-mêmes qui sont la source des performances de l'organisation. (Mackay, 2001)⁷

Dans la théorie des organisations, l'expression "renforcement des capacités organisationnelles" désigne l'approche à long terme, systématique et conforme à divers principes du processus de changement organisationnel planifié qui vise à maximiser l'efficience, l'efficacité et la durabilité avec lesquelles l'organisation applique sa stratégie, accomplit sa mission, atteint ses objectifs et apporte de la valeur à ses parties prenantes. Le renforcement des capacités peut comprendre l'acquisition de ressources nécessaires, mais il doit aussi inclure impérativement l'apprentissage du déploiement et de l'intégration de ces ressources de manière à accomplir des tâches complexes.

Par ailleurs, on peut distinguer avec Wescott⁸ deux types de capacités : les capacités "fonctionnelles" et les capacités "de performance", en s'appuyant sur une définition des capacités en tant que l'aptitude ou la possibilité de travailler de manière efficace de la part des organisations du secteur public ayant des fonctions d'une importance critique pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté.

⁶Ibid.

⁷Point de vue extrait de la synthèse d'une discussion électronique sur Internet : Land T., "Discussion électronique – Alternatives et options. "Pérennisation du renforcement des capacités". Sommaire du 19 novembre au 1^{er} décembre 2001.", www.capacity.org.

⁸Ibid.

En somme, les programmes ou projets de développement économique, comme de renforcement des capacités sont à exécuter de manière économique (acquisition d'intrants de qualité au coût le plus bas), efficiente (réduction des coûts par unité d'extrait) et efficace (obtention du résultat visé par l'obtention du produit).

1.3. La nécessité de se prendre en charge

Cette nécessité a été mise en avant dès le moment où il est apparu que le renforcement des capacités devenait une tâche prioritaire pour les pays africains au sud du Sahara. En effet, l'évaluation des capacités doit être l'œuvre de gens dont la capacité est en jeu et les stratégies de renforcement des capacités doivent être élaborées par eux-mêmes. Ceci est nécessaire non seulement pour évaluer correctement les capacités et formuler des stratégies réalistes, mais aussi pour faire en sorte qu'en formulant ces stratégies eux-mêmes, les Africains en soient au bout du compte eux-mêmes les maîtres (Banque Mondiale, 1996).

Selon cette vision, une manière de comprendre les capacités et le renforcement des capacités est de les assimiler aux aptitudes d'un pays à assurer son développement économique. Soit un pays donné. Il doit pouvoir à travers ses différents acteurs (acteurs publics et privés) formuler des objectifs de développement économique (croissance économique, éducation, santé, alimentation...). Il doit pouvoir opérer des choix, fixer des priorités, élaborer des activités à mener. Il doit pouvoir évaluer ses forces et faiblesses pour les exécuter. Il doit pouvoir élaborer des solutions appropriées pour les exécuter, en utilisant toutes ses forces et en minimisant ses faiblesses. Il doit pouvoir procéder à leur suivi et à leur évaluation.

Ici, le renforcement des capacités n'est pas simplement du transfert de technologie, de connaissances, de formation, ni même d'individus. Il s'agit d'accroître l'aptitude de particuliers, d'entités (souvent dénommées institutions) et de systèmes à fixer des objectifs et à les atteindre. Si des apports spécifiques de l'extérieur, tels que la fourniture de biens matériels, de conseillers extérieurs ou de formation, peuvent faciliter ce processus, celui-ci ne peut pas être "impulsé" de l'extérieur sans porter atteinte à l'aptitude (la capacité) du système à fixer et à atteindre ses propres objectifs (Hough dans Land (2001)).

Dans le même ordre d'idées, en s'intéressant aux relations qui existent entre le renforcement des capacités et la nécessité d'une approche régie par la demande, l'on doit signaler qu'un engagement de haut niveau de la part des pays en développement est vital pour que les capacités créées au moyen de la coopération technique se pérennisent et viennent amplifier les efforts déployés par ceux-ci. En absence d'une politique nationale de développement, la coopération technique et son *patchwork* sans vision à long terme n'aura pas d'impact sur le développement à longue échéance (Kobayashi dans Land (2001)).

En conséquence, les donateurs sont encouragés à se reporter à la politique nationale de développement du pays bénéficiaire et à allouer des ressources dans les domaines appropriés compte tenu de cette politique. Un dialogue entre donateurs et bénéficiaires est perçu comme un moyen de maintenir l'orientation des programmes, même lorsqu'il faut prendre des décisions de politique difficiles.

Même dans le cas de conditionnalités dont sont assortis les prêts d'ajustement structurel, le pays bénéficiaire pourrait et devrait avoir un rôle prépondérant à la table des négociations, tout particulièrement parce que ce ne sont pas des questions strictement techniques. Il s'agit là d'ordres du jour éminemment politiques.

Un renforcement des capacités durable peut être facilité par une authentique demande

de coopération technique provenant de l'intérieur, à condition qu'il existe de solides institutions nationales et une volonté politique de développement (Horikane dans Land (2001)). Un pays qui impose la détermination de ses besoins voit plus d'efficacité dans l'aide qu'elle reçoit qu'un autre qui ne le fait pas. On considère qu'en Afrique, l'Ouganda, où l'assistance technique a une fonction de conseil qui ne porte pas atteinte à l'appropriation locale des programmes et le Botswana, qui présente plusieurs caractéristiques en matière de gestion de l'aide, généralement considérées comme de bonnes pratiques (intégration de l'aide dans la planification et la budgétisation nationales, intégration de l'assistance technique dans le cadre de la fonction publique en place, coordination attentive du gouvernement et volonté de refuser l'assistance), se situent dans la premier cas (Baser dans Land (2001)).

Murray (2001) résume bien l'idée générale de la nécessité pour les bénéficiaires d'actions de renforcement des capacités de se prendre en charge : "Je comprends le renforcement des capacités comme un processus à travers lequel les individus d'une société donnée sont motivés pour transformer leur environnement physique, socioéconomique, culturel, politique et spirituel pour leur propre bien-être et pour le développement de leur société. Le renforcement des capacités est relatif à la possibilité des gens de prendre le contrôle de leurs vies. Il rend les gens capables de redécouvrir leurs forces et faiblesses, et les opportunités de développer tout leur potentiel. Le processus rend les gens capables de construire la confiance en soi et le respect de soi, et d'améliorer la qualité de leur vie, en utilisant leurs propres ressources, aussi bien humaines que non. Le renforcement des capacités donne des opportunités aux organisations locales d'établir des réseaux tant au niveau local qu'international. Le renforcement des capacités est aussi un processus de création d'opportunités pour les gens afin qu'ils soient créatifs et imaginatifs, qu'ils rêvent, et qu'ils soient capables de réaliser leurs rêves."⁹

1.4. Une définition opérationnelle du renforcement des capacités

Le renforcement des capacités pour un pays, se ramène, en dernière analyse, au développement économique et social. Il constitue un processus par lequel les acteurs du développement économique et social œuvrent à la mise en place d'un environnement social, économique et politique qui permette le développement de leurs aptitudes en vue d'assumer leurs tâches respectives.

Un pays a de fortes capacités, lorsque ses dirigeants arrivent à formuler des politiques de développement économique (croissance économique, éducation, santé, alimentation...) avec la participation des acteurs publics et privés, et à les mettre efficacement en œuvre avec la participation de ces mêmes acteurs.

Ainsi, pour rester pratique et aller vers des méthodologies utilisables en matière de renforcement des capacités au Burkina, et en considérant le développement économique comme finalité ultime, notre définition conduit à considérer les éléments suivants dans l'analyse du renforcement des capacités au niveau d'un pays donné. Nous les qualifions d'éléments essentiels du renforcement des capacités. Ils sont répertoriés dans le Tableau 1.2.

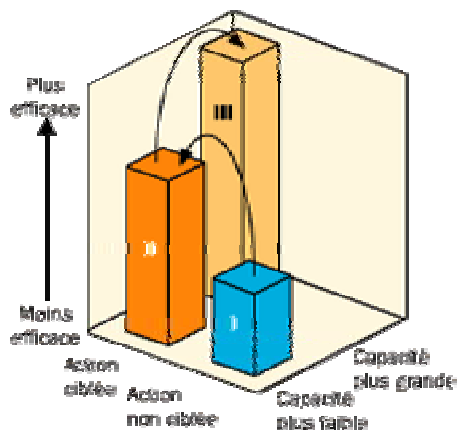
⁹Dans Smillie (2001), p. 159.

Tableau 1.2. Eléments essentiels du renforcement des capacités

Tâches à accomplir	Acteurs concernés	Aptitudes à développer
Gouvernance politique. Gestion de l'économie. Sécurité (social, santé...) Infrastructures physiques et institutionnelles.	Administration publique (Etat et autres).	Sélectivité. Efficacité.
Production de biens et services selon la demande et à ses conditions.	Entreprises (secteur privé).	Innovation. Organisation.
Pallier les déficiences des administrations publiques et des entreprises.	Société civile.	Capacités en organisation et gestion. Capacités en communication.

S'agissant des aptitudes de l'Etat à accomplir ses tâches, elles sont liées à la mise en œuvre d'un processus de sélectivité et d'efficacité, comme l'illustre la Figure 1.1.

Figure 1.1. Processus de sélectivité et d'efficacité de l'Etat



Source : Banque Mondiale, 1997.

La figure montre que sans être rectiligne, la voie qui mène à une plus grande efficacité devra normalement être parcourue en deux temps. L'État doit tout d'abord consacrer les capacités dont il dispose à l'exécution des missions qu'il peut et doit assumer. Ce n'est qu'alors qu'il pourra commencer à développer sa capacité d'action.

Un pays qui se situe dans la zone I (sur la figure) mène des activités multiples et peu ciblées avec une capacité restreinte, et donc peu d'efficacité. Il ne peut passer du jour au lendemain dans la zone III, car il faut du temps pour développer la capacité d'action de l'État. Pour devenir plus efficace, celui-ci doit d'abord s'efforcer de circonscrire ses interventions aux domaines essentiels, en démultipliant ses capacités limitées grâce à un partenariat plus étroit avec les acteurs de la vie économique et la société civile (zone II). Le pays peut ensuite passer progressivement dans la zone III en renforçant peu à peu sa capacité. Il pourra même envisager passer à une zone IV où avec une très grande capacité, il sera en mesure de se "dispenser" avec efficacité (un quatrième cube plus haut que les trois autres, situé derrière le cube I, illustrera ce cas).

Au niveau des entreprises (secteur privé), les capacités d'innovation et d'organisation sont cruciales en ce sens que la fonction d'entrepreneur ou l'*entrepreneurship*, est une fonction d'innovation et d'organisation et *in fine*, une fonction de développement économique, puisque si dans un pays donné, les entrepreneurs, par leurs innovations et

leurs organisations, développent les firmes, ils les pérennisent, assurant du même coup la croissance économique. C'est dire que l'activité de l'entrepreneur débouche sur des formes d'organisation industrielle plus ou moins performantes¹⁰.

Quant à la société civile, ses capacités d'organisation et de communication sont primordiales pour faire prendre conscience aux populations que leur sort dépend d'elles-mêmes. Cela lui permet une prise en charge efficace d'activités venant combler le cas échéant, les manques de l'Etat ou des entreprises.

En somme, en matière de renforcement des capacités, il s'agit de faire en sorte que les acteurs concernés assument des tâches spécifiques et qu'ils se managent mieux eux-mêmes. Il s'agit aussi d'agir dans le long terme : les actions de renforcement des capacités sont inefficaces dans les projets ou programmes de 3 à 5 ans ; il faut de la patience et de la consistance en 15 à 20 ans pour avoir des organisations viables et efficaces (Smillie, 2001).

Notre parcours de la notion de renforcement des capacités montre clairement que la question des capacités ne se réduit pas aux capacités des individus, ni même à celles des organisations. La typologie du renforcement des capacités présentée le suggère en indiquant que les médiocres résultats obtenus pouvaient probablement s'expliquer par ce genre de vision réductrice au développement organisationnel, notamment par la focalisation sur les moyens à mettre en œuvre pour que celles-ci remplissent des fonctions spécifiques.

La notion de renforcement des capacités va plus loin pour se confondre à la performance du système dans lequel vont intervenir les individus et les organisations. Le développement économique apparaît ici comme la finalité. Il s'en suit que le processus doit être conduit par les "insiders" : les bénéficiaires doivent se prendre en charge et l'aide extérieure doit aller dans ce sens, car un pays qui impose la détermination de ses besoins, voit plus d'efficacité dans l'aide qu'elle reçoit qu'un autre qui ne le fait pas.

Le renforcement des capacités pour un pays est son développement économique et social. Il constitue un processus par lequel les acteurs du développement économique et social œuvrent à la mise en place d'un environnement social, économique et politique qui permette le développement de leurs aptitudes en vue d'assumer leurs tâches respectives.

Il importe donc que le pays puisse identifier ses besoins en renforcement des capacités.

¹⁰Voir SOME (1995) pour une explication plus détaillée.

II. L'IDENTIFICATION DES BESOINS EN RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Comme nous l'avons expliqué dans la première partie, en d'autres termes, la capacité est l'aptitude à accéder au savoir et à l'utiliser pour mener à bien une tâche. En conséquence, dans le domaine du développement, les actions de renforcement des capacités doivent permettre la réalisation de deux objectifs cruciaux : mettre à jour les connaissances et compétences des acteurs du développement en cas de nécessité et faire en sorte que les nouvelles connaissances et compétences soient effectivement utilisées dans la réalisation des programmes de développement.

Cependant, il est essentiel que l'évaluation des besoins de capacité ne s'arrête pas à l'identification des faiblesses en compétences et connaissances, mais qu'elle révèle aussi les autres obstacles principaux au succès de l'exécution des actions de renforcement des capacités

Dans la recherche d'une méthode d'évaluation des besoins de capacité, l'Institut de la Banque Mondiale pilote une approche appelée *Capacity Enhancement Needs Assessment (CENA)* que l'on peut traduire par *méthode d'identification des besoins en renforcement des capacités*. Nous l'appellerons *méthode CENA* pour la suite de la présentation. Elle a été présentée au CAPES au mois de juin 2002¹¹.

La méthode CENA est destinée à évaluer la capacité existante, à identifier les manques et faiblesses de capacités et à proposer des remèdes possibles. C'est seulement à ce niveau que le résultat de l'évaluation est partagé avec l'Institut de la Banque Mondiale et d'autres agences qui souhaitent aider à remédier à la situation. Et pour aider à mesurer l'efficacité du programme de renforcement des capacités qui s'en suit, un ensemble d'indicateurs d'impact est développé.

Voyons ce qu'est la méthode CENA et comment elle s'applique dans un pays comme le Burkina.

2.1. Une introduction à la méthode CENA

Pour qu'un programme de renforcement des capacités ait des chances de succès, il est essentiel de clairement identifier les raisons des faiblesses de capacité. Elles peuvent être que les acteurs concernés n'ont pas les compétences requises pour faire le travail ou que leur compréhension de la tâche à exécuter est défectueuse. Dans ce cas, un programme de renforcement des compétences (formation) peut être suffisant pour régler le problème avec succès. Mais si la principale raison d'une faible performance est un manque de motivation, il y a peu qu'un programme de renforcement des compétences puisse faire pour remédier à la situation. En d'autres termes, il y a plusieurs autres éléments clés de la fonction de capacité qui affectent directement les capacités des acteurs.

Comme suggéré par le Tableau 2.1, pour qu'une tâche soit réalisée avec succès, les

¹¹Précisément les 24, 25, 26, 27 et 28 juin 2002 par le Coordinateur Régional pour l'Afrique à l'Institut de la Banque Mondiale, à l'intention des experts du CAPES, des hauts cadres de la Présidence du Faso, de ceux du Premier Ministère, des dirigeants du ministère en charge de l'économie et de ceux du ministère en charge de la fonction publique. Ces séminaires, pour la plupart, ont connu la participation active du Représentant Résident de la Banque Mondiale au Burkina.

acteurs concernés doivent comprendre ce qu'on leur demande de faire et posséder les compétences techniques, le savoir-faire et l'expérience professionnelle requises pour faire le travail.

Cette première liste d'exigences peut être satisfaite par la formation, l'apprentissage et l'exécution de tâches nouvelles.

Mais en plus, un environnement favorable doit également exister pour que les individus et les équipes de travail opèrent mieux. En d'autres termes, l'environnement institutionnel dominant (règles et réglementations, systèmes de gestion, comportements et pratiques) ne doit pas constituer un obstacle. Si c'était le cas, des changements dans le cadre réglementaire et le système d'incitation devront être opérés.

Enfin, l'équipement, le financement et les autres ressources matérielles essentielles pour faire le travail, doivent être disponibles.

Tableau 2.1. Besoins et actions de renforcement des capacités

Type de capacités nécessaires	Besoins de renforcement des capacités	Actions de renforcement des capacités (manières d'assurer que les besoins soient satisfaits)
Exigences professionnelles	Compréhension de la tâche.	Apprentissage.
	Compétences techniques.	Formation.
	Savoir-faire (savoir comment la tâche peut être exécutée avec succès).	Dissémination et partage de connaissances, <i>team building</i> , partage d'information...
	Expérience professionnelle.	Exécution de tâches nouvelles...
Support logistique	Ressources physiques et financières.	Projet, budget, ...
Environnement favorable	Environnement institutionnel : règles formelles écrites, réglementations, gestion, systèmes d'information, etc. Comportements et pratiques.	Renforcement institutionnel : nouvelles lois, règles, réglementations. Incitations au changement.
	Motivation.	Incitations (rémunération, appréciation par les autres, etc.).

Pour ces raisons, en plus d'aider à identifier les faiblesses au niveau des individus, la méthode CENA est destinée à mettre en évidence les contraintes et obstacles dans l'environnement de travail. Elle met l'accent sur la tâche à exécuter et sur les acteurs concernés pour réaliser leur propre évaluation des besoins.

Une méthode CENA type commence par la question : "capacité pour quoi faire ?" Il est impératif que l'évaluation commence par une compréhension claire de la tâche et des objectifs à réaliser. L'on ne doit pas supposer que ceux à qui l'on demande d'exécuter ou qui sont volontaires pour exécuter une activité de développement, ont une vision claire de cette activité et de ce qui est attendu d'eux. Ceci est particulièrement vrai dans les cas où les équipes de travail sont très hétérogènes, comme c'est le cas dans la plupart des programmes concernant les pauvres. En conséquence, en focalisant sur l'acquisition et la bonne compréhension de la tâche à exécuter et des objectifs à atteindre, les acteurs auront une meilleure connaissance de ce qui est attendu d'eux et réaliseront que la tâche requiert un travail d'équipe. Enfin, les activités de renforcement des capacités auront plus de chance d'être axées sur les résultats.

La méthode CENA se poursuit par l'identification des besoins de renforcement des capacités par les acteurs concernés eux-mêmes. Les personnes à qui l'on demande d'exécuter une tâche sont celles qui conduisent l'évaluation de leurs propres forces et faiblesses de capacités (en tant qu'individus et en tant que membres d'équipes de travail) et suggèrent des remèdes. Leur analyse sert ensuite comme base pour la mise en œuvre de programmes et stratégies pluriannuels de renforcement des capacités. Cet aspect de la méthode CENA est basé sur la conviction que les personnes à qui la tâche est confiée sont mieux placées pour identifier non seulement leurs propres faiblesses individuelles, mais aussi les autres obstacles à une exécution réussie de la tâche. Quand cette analyse est laissée à d'autres personnes, elles ont tendance à trop mettre l'accent sur les obstacles les plus visibles, comme les faibles niveaux de compétence et sont susceptibles d'omettre ou d'écarter les obstacles les plus subtiles, souvent simplement du fait que ceux-ci sont d'une nature relationnelle ou institutionnelle complexe et sont ainsi plus difficiles à analyser.

2.2. Les étapes dans l'application de la méthode CENA : le cas du Burkina

Introduite au CAPES, la méthode CENA peut permettre l'identification des besoins en renforcement des capacités du gouvernement dans les domaines prioritaires du Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté (CSLP). Dans ce sens, elle s'accompagnera par un bon ancrage dans l'administration, permettant d'évaluer les capacités à réaliser les identifications des besoins en renforcement des capacités dans les domaines prioritaires du CSLP.

Le gouvernement use généralement d'études provenant des bailleurs de fonds et de consultants extérieurs pour l'identification systématique des faiblesses et des besoins en formation. Bien que superficielles dans l'évaluation des besoins en renforcement des capacités, quelques unes de ces études constituent des points de départ précieux pour des exercices de CENA.

Le Tableau 2.2 donne une idée d'un programme d'évaluation des besoins en renforcement des capacités au Burkina. Il identifie des compétences requises de l'administration pour réaliser avec succès le programme du gouvernement à travers quatre "piliers" et deux "domaines transversaux" du CSLP.

Tableau 2.2. Compétences requises du gouvernement burkinabè pour réaliser avec succès le CSLP

Domaines de compétence	Description
------------------------	-------------

Domaines de compétence	Description
Accélération d'une croissance équitable.	<ul style="list-style-type: none"> ○ Elaborer un cadre macroéconomique à moyen terme pour l'analyse de la pauvreté. ○ Instaurer un environnement favorable aux affaires. ○ Privatiser les entreprises publiques. ○ Réguler avec efficacité les biens publics. ○ Réduire les coûts des facteurs de production (énergie, télécommunication). ○ Mettre au point une stratégie de développement rural comme moyen de réduction de la pauvreté. ○ Acteurs informés et ayant la capacité de comprendre les principaux problèmes de développement pour lesquels ils sont consultés, de sorte qu'ils puissent influencer la structure du CSLP et participer à la gestion et l'évaluation de sa mise en œuvre. ○ Institutions de contrôle telles que l'assemblée nationale ayant la capacité d'influencer la structure du programme de réduction de la pauvreté et de participer à sa mise en œuvre. ○ Presse ayant la capacité d'informer le public sur tous les aspects du CSLP d'une manière critique, mais objective.
Assurer l'accès des pauvres aux services sociaux.	<p>Améliorer l'environnement et les conditions de vie des populations concernant :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'éducation. Promouvoir l'accès des pauvres à l'éducation en augmentant l'offre d'éducation de base, en augmentant sa qualité, sa pertinence et son efficacité, en améliorant la disponibilité des manuels scolaires et autres documents de formation pour les élèves et enseignants, en améliorant le taux d'alphabétisation, en renforçant les capacités du ministère de l'éducation de base dans la gestion et l'évaluation, en faisant la promotion de la bonne gouvernance et de l'anti-corruption dans le secteur de l'éducation par l'accroissement de la participation de la société civile. ○ La santé. Promouvoir l'accès des pauvres aux services de santé en augmentant les indicateurs de santé des pauvres, en limitant l'impact du paiement des soins pour les ménages pauvres et en impliquant les pauvres dans les décisions de santé. ○ Le VIH SIDA. Renforcer la capacité à vivre avec la maladie. ○ L'eau. Augmenter l'accès à l'eau potable. ○ La déconcentration des services sociaux de base. Augmenter la vision de déconcentration des agents du gouvernement de sorte à bannir les improvisations coûteuses. Déconcentrer les systèmes des finances publiques et de gestion du personnel. Déconcentrer les systèmes de gestion de livraison des services. Augmenter la capacité de gestion, d'évaluation et d'audit.
Création d'emplois et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres.	<p>Etant donné l'étendue de la pauvreté rurale, la priorité est de renforcer les secteurs qui sont cruciaux pour le développement rural, tels que l'agriculture, l'élevage et l'eau. Le programme du gouvernement conduit à :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ La réduction de la vulnérabilité du secteur agricole. ○ L'intensification et la modernisation des activités agricoles. ○ L'accroissement et la diversification des revenus ruraux. ○ La promotion du rôle des femmes. ○ Soutenir les organisations de producteurs. ○ Vaincre l'isolement rural. ○ L'augmentation de l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle.

Domaines de compétence	Description
Promotion de la bonne gouvernance, de l'efficacité et de la transparence notamment dans les dépenses publiques.	Le gouvernement entend poursuivre cet objectif sur deux fronts : promouvoir la gouvernance économique à travers le ministère et faire particulièrement attention à la gouvernance locale comme une condition de succès de la politique de décentralisation. Cela requiert : <ul style="list-style-type: none"> o La promotion de la gouvernance économique. o La lutte contre la corruption. o Le renforcement du budget et de la gestion de la décentralisation. o L'extension du cadre légal de la gestion budgétaire. o L'augmentation des dépenses de planification et d'exécution. o Le renforcement de la gestion budgétaire. o Le renforcement du contrôle parlementaire à travers l'exécution du budget. o La promotion de la gouvernance locale. o L'introduction des mécanismes de soutien institutionnel, technique et financier pour les municipalités. o Le renforcement de la gestion des ressources publiques au niveau local.
Le genre.	Pour réussir, le gouvernement doit développer une stratégie claire et des objectifs opérationnels pour la promotion du genre.
Gestion et évaluation du CSLP.	Pour corriger les faiblesses dans ce domaine, le gouvernement doit mieux comprendre les déterminants de la pauvreté de sorte à pouvoir préparer des actions qui utiliseront mieux les liens entre actions et résultats. Pour cela, il doit augmenter sa capacité à analyser et utiliser l'information provenant des résultats.

Examinons les différentes étapes de la méthode CENA par l'intermédiaire du premier exercice CENA mis en œuvre au Burkina.

Le Tableau 2.3 donne un résumé de cet exercice.

Tableau 2.3. Evaluation des capacités du Burkina à identifier ses besoins en renforcement des capacités dans les domaines prioritaires du CSLP

I	II		III	IV	V
Domaines de compétence et principal responsable	Tâches		Equipes de travail	Faiblesses et manque de capacité	Remèdes possibles (plan d'action de renforcement des capacités)
	Tâches	Priorité			
Evaluation des besoins de renforcement des capacités dans les domaines prioritaires du CSLP. CAPES.	<i>Base de données informatisée (Phase I)</i> Mettre en place un système informatique pour l'enregistrement, le classement et l'agrégation des résultats des besoins d'évaluation en renforcement des capacités (côté demande du marché de renforcement des capacités).	1	CAPES.	Elaboration et gestion du système.	Demander l'assistance de l'Institut de la Banque Mondiale dans les spécifications du système. Recruter une entreprise locale pour construire le système sous Access et former les cadres du CAPES dans son utilisation et sa gestion. Mettre à jour les installations informatiques du CAPES avec l'aide de l'ACBF pour permettre une mise en réseau.

I	II		III	IV	V
Domaines de compétence et principal responsable	Tâches		Equipes de travail	Faiblesses et manque de capacité	Remèdes possibles (plan d'action de renforcement des capacités)
	Tâches	Priorité			
	<p><i>Base de données informatisée (Phase II)</i> Mettre en place un système informatique pour la coordination des programmes de renforcement des capacités. Le système sera mis sur Internet pour permettre l'accès à distance par les donateurs et d'autres personnes intéressées (côté offre du marché de renforcement des capacités).</p>	2			
<p>Collecter l'information sur le renforcement des capacités au Burkina et sur les besoins de formation déjà existants. Utiliser cette information comme la base d'exercices d'évaluation plus approfondie des besoins en renforcement des capacités, en utilisant la méthode CENA.</p>	3	CAPES, STC/PDES, SP/PPF.	Connaissance des problèmes généraux de renforcement des capacités au Burkina.	Recruter un consultant local pour identifier les problèmes généraux de renforcement des capacités.	

I	II		III	IV	V
Domaines de compétence et principal responsable	Tâches		Equipes de travail	Faiblesses et manque de capacité	Remèdes possibles (plan d'action de renforcement des capacités)
	Tâches	Priorité			
	<p>Faire ressortir les besoins d'évaluation en renforcement des capacités dans les domaines prioritaires.</p> <p>Utiliser le CSLP pour identifier les domaines prioritaires.</p>	4	<p>CAPES, Premier Ministère, Ministères en charge de l'économie, des finances, de la fonction publique, STC/PDES, SP/PPF, Etc.</p>	<p>Insuffisante connaissance du CAPES pour le faire accepter comme point focal du renforcement des capacités au Burkina. Inexpérience du CAPES dans la coordination d'équipes et activités multisectorielles. Ceci inclut la préparation des structures dirigeantes des départements à définir le contenu de l'évaluation des besoins en renforcement des capacités. Capacité limitée du CAPES à organiser le premier CENA thématique.</p>	<p>Faire connaître le CAPES par les autres administrations, la communauté des bailleurs de fonds et des formateurs. Développer les capacités du CAPES à coordonner des CENA thématiques et à mobiliser les structures sectorielles concernées. Développer la capacité des structures gouvernementales principales (Présidence, Premier Ministère, Ministères en charge de l'économie, des finances, de la fonction publique) à travailler ensemble. Partager les résultats du CENA avec toutes les parties concernées, incluant les donateurs et les autres partenaires extérieurs.</p>
	<p>Coordonner l'offre de programmes de renforcement des capacités de sorte à ce qu'elle réponde à la demande telle qu'identifiée lors des exercices d'évaluation des besoins en renforcement des capacités.</p>	5	<p>CAPES, SP/PPF, Offeurs nationaux et extérieurs.</p>	<p>Inexpérience du CAPES dans la mise en œuvre de telles tâches. Absence d'un organe consultatif et de coordination pour ce travail et qui inclurait des agences nationales et extérieures.</p>	<p>Mettre en place un organe consultatif et de coordination et le rendre opérationnel. Impliquer des organisations de formation professionnelle nationales dans cet organe. Développer la capacité du CAPES à utiliser la base de données informatisée sur Internet pour faire correspondre l'offre à la demande.</p>

L'étape I concerne le domaine de compétence et la responsabilité principale. En réponse à la question : "capacité pour quoi faire ?", l'on doit d'abord identifier la compétence qui doit être acquise ou développée. Dans le cas de l'exercice CENA du Burkina, il s'agit de réaliser l'identification des besoins en renforcement des capacités dans les domaines prioritaires du CSLP. Ensuite, suivant l'approche du pas à pas caractéristique de la méthode CENA, l'on détermine la responsabilité principale de cette activité : elle devra incomber au CAPES, point focal du renforcement des capacités au Burkina. Enfin, les tâches prioritaires qui en résultent sont identifiées, conduisant au renforcement des capacités du gouvernement à identifier ses besoins en renforcement des capacités.

Au niveau des tâches prioritaires, étape II, le plan d'action nécessaire pour développer la compétence requise devra, tant que possible, se décomposer en séquences bien identifiées, ou tâches prioritaires. Dans l'exemple donné par le Tableau 2.3, le CAPES a identifié quatre séquences nécessaires.

La première tâche consiste à mettre en place un système informatique pour enregistrer les résultats des évaluations et les partager avec les structures de renforcement des capacités. Cela se fera en deux phases pour que le système puisse être utilisé avant qu'il ne soit totalement achevé. La première phase est la création d'un système capable d'enregistrer, de classer et d'agréger les résultats des évaluations des besoins en renforcement des capacités. La seconde est l'extension du système afin qu'il puisse être utilisé pour la coordination de l'offre des programmes de renforcement des capacités. Le système sera mis sur Internet pour permettre l'accès à distance par les bailleurs de fonds et d'autres agences de renforcement des capacités intéressées.

La deuxième tâche est relative à la collecte de l'information sur les problèmes généraux de capacité du pays et sur les besoins en formation qui ont déjà été identifiés, ainsi qu'à l'utilisation de cette information comme base d'exercices d'évaluation des besoins en renforcement des capacités plus approfondie.

La troisième tâche est la réalisation des évaluations des besoins en renforcement des capacités dans les domaines prioritaires du CSLP, en utilisant la méthode CENA.

La quatrième tâche concerne la coordination de l'offre des programmes de renforcement des capacités afin qu'elle réponde à la demande telle qu'identifiée lors des exercices d'évaluation des besoins.

L'étape III aborde la question des équipes de travail. Elle a pour but d'identifier les personnes clés responsables de chaque tâche prioritaire. Elle est essentielle, dans la mesure où elle aide les acteurs à véritablement réaliser que la plupart des tâches de développement doivent être réalisées par des équipes qui fonctionnent bien et non par des actions individuelles isolées. Les membres de l'équipe doivent avoir la même compréhension de la tâche à exécuter et de ses objectifs. Cette étape est particulièrement importante parce que de nombreux fonctionnaires sont peu préparés au travail en équipe, particulièrement quand cela implique des bénéficiaires finaux et des représentants de la société civile.

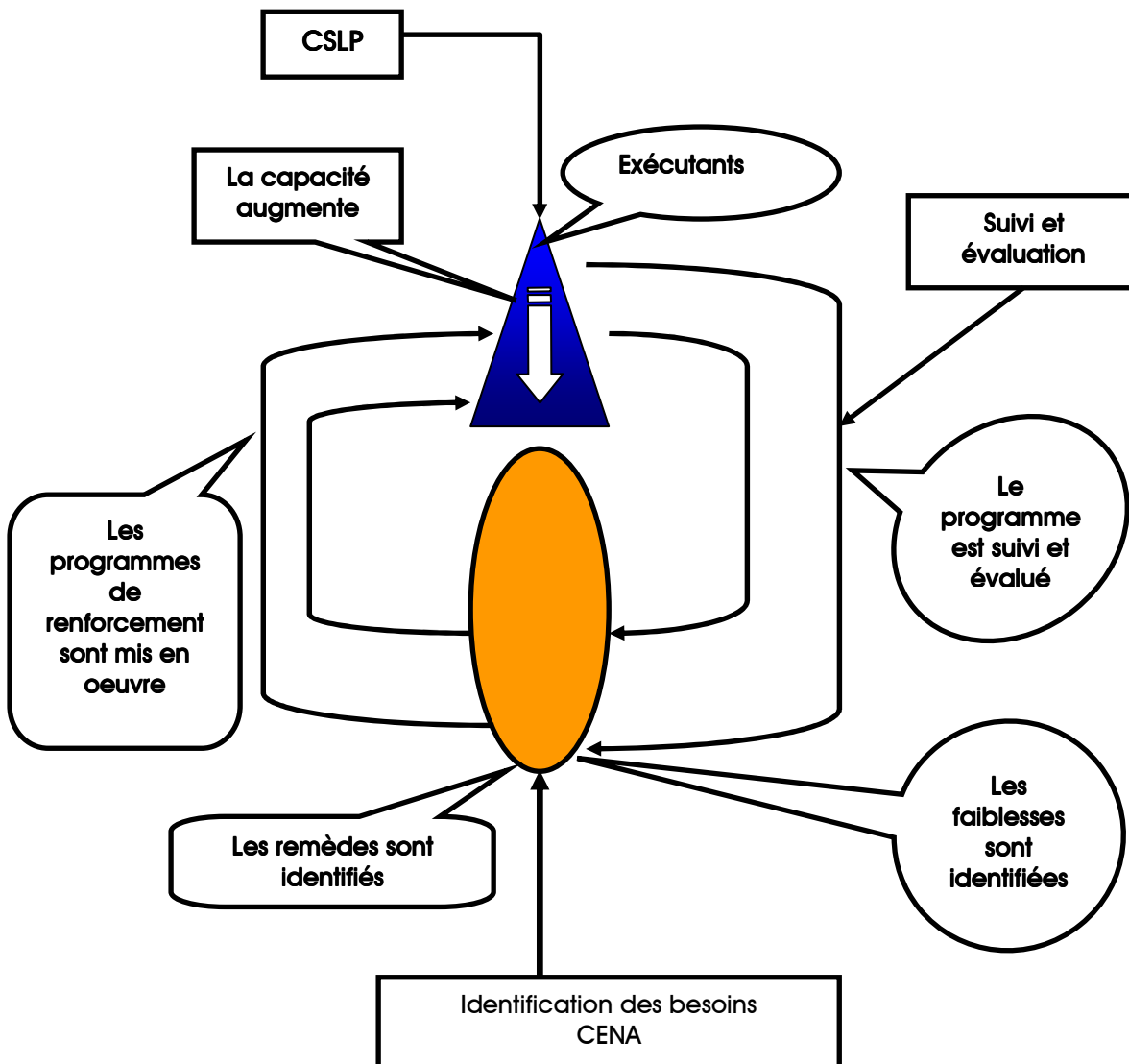
L'étape IV traite des faiblesses et manques de capacité. Chaque équipe de travail se réunit et discute de tous les obstacles principaux à l'atteinte de ses objectifs. La discussion n'est pas limitée aux faiblesses individuelles (manque de compétences, connaissance ou information), mais couvre aussi les autres facteurs de l'environnement, tels que les comportements et les pratiques, les règles et réglementations, les budgets, la logistique, tout ce qui est susceptible d'affecter le travail.

L'étape V propose enfin les remèdes possibles aux faiblesses et manques de capacité. Les équipes de travail discutent des remèdes possibles qui, pris ensemble, servent comme base de préparation du plan de renforcement des capacités pour lequel des soutiens extérieurs pourraient être sollicités. Là encore, une attention particulière est accordée à l'établissement d'un environnement favorable qui maximiserait l'effort des individus.

Le renforcement des capacités est un processus de moyen à long terme, pour deux raisons principales. D'abord, cela prend du temps de mettre en place un environnement favorable, principalement à cause de son fort contenu institutionnel. Le changement institutionnel est un lent processus qui requiert que les individus s'y adaptent et jouent avec les nouvelles règles. Ensuite, quand les capacités augmentent et que l'Etat en développement est capable d'avoir des objectifs de développement ambitieux, alors une plus forte capacité est nécessaire. Pour ces raisons et d'autres, l'identification des besoins en renforcement des capacités doit être conçue comme un processus fortement lié au suivi et à l'évaluation du programme.

La Figure 2.1 montre comment le processus du CENA au Burkina devra être lié à une large préparation, au suivi et à l'évaluation du cycle du CSLP. Le processus itératif qu'il décrit, souligne le caractère de moyen à long terme du renforcement des capacités.

Figure 2.1. Le cycle du CENA au Burkina



2.3 Mise en œuvre de l'action de renforcement des capacités

L'exercice CENA ne s'arrête pas à l'identification des besoins en renforcement des

capacités. Il montre également la voie pour une action coordonnée de renforcement des capacités. En particulier, le gouvernement regroupe l'information collectée par les exercices d'identification pour qu'elle puisse être partagée par les organisations qui peuvent aider à développer les compétences requises. De façon idéale, la réponse de l'offre est donnée d'une manière coordonnée, ce qui signifie que le pays doit prendre la direction dans la présentation de la demande, la coordination des actions de renforcement des capacités et le suivi et l'évaluation de l'impact, pour être capable de faire des ajustements et de renforcer les capacités à tout moment.

Par exemple, dans le cas du premier exercice CENA du Burkina, le CAPES a demandé à l'Institut de la Banque Mondiale et à l'ACBF de fournir les supports nécessaires à la mise en œuvre de l'action qu'il a identifiée.

Le Tableau 2.4 montre comment l'action de renforcement des capacités résultant de l'identification des besoins en renforcement des capacités peut être mise en œuvre. Un des avantages de subdiviser toute la tâche en plusieurs composants (tâches prioritaires) est que cela permet de définir des priorités et des séquences.

Tableau 2.4. Mise en œuvre de l'action de renforcement des capacités résultant de l'identification des besoins résumés au Tableau 2.3

Tâches prioritaires	Equipes de travail	Remèdes possibles (actions)	Mise en œuvre
Base de données informatisée (Phase I) Mettre en place un système informatique pour l'enregistrement, le classement et l'agrégation des résultats des besoins d'évaluation en renforcement des capacités (côté demande du marché de renforcement des capacités).	CAPES.	Demander l'assistance de l'Institut de la Banque Mondiale dans les spécifications du système. Recruter une entreprise locale pour construire le système sous Access et former les cadres du CAPES dans son utilisation et sa gestion. Mettre à jour les installations informatiques du CAPES avec l'aide de l'ACBF pour permettre une mise en réseau.	Juillet-août 2002 Le CAPES a rédigé le projet de termes de référence pour le recrutement de l'entreprise qui ont été discutés et clarifiés par l'Institut de la Banque Mondiale. Le CAPES a recruté l'entreprise (NET) par appel d'offres local. L'Institut de la Banque Mondiale a fourni le financement du contrat avec la firme. L'ACBF a financé la mise à jour du matériel informatique. Mai 2003 NET a fini le travail, en élaborant une base de données Access fonctionnelle selon les spécifications et en formant l'équipe du CAPES dans l'utilisation et la gestion du système.
		Former l'équipe technique du CAPES dans la saisie des données et la gestion du système, comprenant la construction et l'animation de site Web.	Juillet 2003 L'équipe technique du CAPES a reçu une formation supplémentaire à l'Institut Forhom en France sur financement de l'Institut de la Banque Mondiale.

Tâches prioritaires	Equipes de travail	Remèdes possibles (actions)	Mise en œuvre
<p>Base de données informatisée (Phase II) Mettre en place un système informatique pour la coordination des programmes de renforcement des capacités. Le système sera mis sur Internet pour permettre l'accès à distance par les donateurs et d'autres personnes intéressées (côté offre du marché de renforcement des capacités).</p>	<p>CAPES.</p>	<p>La même entreprise locale étendra le système pour l'adapter au côté offre. Former le personnel du CAPES dans la gestion de site Web.</p>	<p>Juillet 2003 Le CAPES, l'Institut de la Banque Mondiale et NET ont discuté et sont tombés d'accord sur les détails des termes de référence de NET pour la phase II.</p>
<p>Collecter l'information sur le renforcement des capacités au Burkina et sur les besoins de formation déjà existants. Utiliser cette information comme la base d'exercices d'évaluation plus approfondie des besoins en renforcement des capacités, en utilisant la méthode CENA.</p>	<p>CAPES. STC/PDES. SP/PPF.</p>	<p>Recruter un consultant local pour identifier les problèmes généraux de renforcement des capacités.</p>	<p>Août 2002 Le consultant local (Projekta/IPD-AOS) a présenté un rapport sur les problèmes généraux de renforcement des capacités.</p>
<p>Faire ressortir les besoins d'évaluation en renforcement des capacités dans les domaines prioritaires. Utiliser le CSLP pour identifier les domaines prioritaires.</p>	<p>CAPES. Premier Ministère. Ministères en charge de l'économie, des finances, de la fonction publique. STC/PDES. SP/PPF. Etc.</p>	<p>Faire connaître le CAPES par les autres administrations, la communauté des bailleurs de fonds et des formateurs. Développer les capacités du CAPES à coordonner des CENA thématiques et à mobiliser les structures sectorielles concernées. Développer la capacité des structures gouvernementales principales (Présidence, Premier Ministère, Ministères en charge de l'économie, des finances, de la fonction publique) à travailler ensemble. Partager les résultats du CENA avec toutes les parties concernées, incluant les donateurs et les autres partenaires extérieurs.</p>	<p>Février 2003 Un exercice CENA a été réalisé par le CAPES à la Présidence du Faso pour identifier les besoins en renforcement des capacités du personnel de soutien.</p>

Tâches prioritaires	Equipes de travail	Remèdes possibles (actions)	Mise en œuvre
Coordonner l'offre de programmes de renforcement des capacités de sorte à ce qu'elle réponde à la demande telle qu'identifiée lors des exercices d'évaluation des besoins en renforcement des capacités.	CAPES. SP/PPF. Offreurs nationaux et extérieurs.	Mettre en place un organe consultatif et de coordination et le rendre opérationnel. Impliquer des organisations de formation professionnelle nationales dans cet organe. Développer la capacité du CAPES à utiliser la base de données informatisée sur Internet pour faire correspondre l'offre à la demande.	Le travail n'a pas encore commencé.

2.4. Enseignements du CENA au Burkina

Quant la méthode CENA est appliquée, c'est-à-dire quand les acteurs sont prêts à considérer tous les éléments critiques de la fonction de capacité, les événements suivants tendent à se réaliser :

- Les gens réalisent mieux que les faiblesses individuelles (telles le manque de compétences techniques) sont rarement la principale raison de leur faible performance. Ils admettent facilement que, n'ayant pas suivi la méthode CENA, ils se seraient concentrés sur leurs faiblesses individuelles et auraient eu tendance à identifier la formation comme le remède évident. A l'inverse, une analyse plus approfondie les aide à identifier, dans l'environnement dans lequel ils opèrent, plus de raisons réelles de la faible capacité.
- Les éléments de l'environnement de travail qui donnent plus d'efficacité sont les comportements et les pratiques, la communication et la circulation de l'information, le travail d'équipe, les cadres réglementaires, les systèmes de gestion, etc. Dans le cas de l'exercice de CENA du Burkina, la création d'une base de données informatisée pour enregistrer et partager l'information sur les besoins d'évaluation a été identifiée par le CAPES comme préalable à toute autre action.
- Lorsque la formation est citée, elle tend à être vue dans un contexte plus grand de renforcement des capacités et comme un remède à des faiblesses individuelles spécifiques. Elle devient plus orientée sur les résultats ; par exemple, la formation du personnel du CAPES avec l'idée d'utilisation et de gestion de la nouvelle base de données. Le sentiment dominant est que les bénéfices escomptés de la formation peuvent être récoltés seulement si l'environnement de travail est rendu plus favorable, c'est-à-dire si les contraintes institutionnelles sont levées.

Il y a plusieurs enseignements à tirer ici pour les agences de renforcement des capacités :

- Le renforcement des capacités (le remède) est une fonction des faiblesses de capacité (le problème). Par conséquent, l'on doit d'abord avoir une idée claire du problème dans toutes ses facettes avant qu'un remède utilisable ne soit identifié. Le remède est susceptible de prendre la forme d'une action pluriannuelle pour supprimer

les obstacles institutionnels qui sont souvent profondément enracinés sur le lieu du travail.

- Si la capacité est l'aptitude à mener à bien une tâche, le renforcement des capacités est nécessaire pour la mise en œuvre de toutes les actions de développement. En effet, ce qui compte le plus souvent pour les déficits des pays en développement est la faible capacité d'exécution. Quand un pays fixe un objectif de développement et le plan d'action nécessaire pour l'atteindre, il ne peut pas être supposé qu'il possède la capacité à le réaliser. Les pays en développement identifient habituellement dans leurs documents officiels, les objectifs et actions qu'ils trouvent difficiles à atteindre ou à mettre en œuvre. Ainsi, les bailleurs de fonds devraient traiter chaque plan d'action de développement comme une liste d'activités pour lesquelles le pays n'a pas la capacité d'exécution au début et pour lesquelles la capacité d'exécution aura besoin d'être renforcée dans la période spécifiée. Le fait que la capacité soit aussi bien une condition pour la mise en œuvre réussie d'un programme de développement que pour le résultat attendu de ce programme de développement rend nécessaire la subdivision des actions de développement.
- Les besoins de formation peuvent être précisément identifiés une fois seulement que les besoins en renforcement des capacités ont été clarifiés. En effet, un programme de formation aura plus de chance de réussite s'il est une partie d'un plus grand effort de recherche de toutes les conditions critiques du travail. En d'autres termes, en l'absence d'amélioration dans l'environnement de travail, la formation conduit à un faible gain dans la performance, alors que les efforts de promotion d'un environnement favorable sont susceptibles de conduire à de plus grands gains immédiats, même si aucune formation d'individus n'avait lieu. Ainsi, une formation illimitée est souvent un gaspillage de ressources si rien n'est fait pour "fixer" l'environnement de travail. La preuve la plus visible de cela au niveau national est la "fuite des cerveaux".

Le deuxième exercice CENA réalisé par le CAPES illustre bien ce dernier enseignement. Il a concerné l'identification des besoins en renforcement des capacités du personnel de soutien de la Présidence du Faso (secrétaires, chauffeurs, agents de bureau, manœuvres...).

Considérons ici le cas des secrétaires. La méthode CENA a été mise en œuvre avec ceux-ci par une équipe du CAPES lors d'une séance de travail d'une durée de 3 heures environ, le 3 février 2003. La séance a été introduite par le Secrétaire Général de la Présidence du Faso, qui avait à ses côtés le Directeur des Affaires Administratives et Financières. Il a indiqué les objectifs et situé le cadre de la séance en exhortant les secrétaires à participer pleinement.

En leur présence, l'équipe du CAPES a insisté sur le fait que la participation des secrétaires (personnes concernées) était primordiale pour le succès de la séance : il ne s'agissait pas d'un cours magistral, ni d'une formation proprement dite, mais d'un exercice interactif à l'issue duquel on devrait arriver avec les acteurs concernés à identifier les faiblesses de capacités, et à proposer des remèdes appropriés. A la suite, l'équipe a procédé à une présentation de la méthode CENA à partir d'un support intitulé *Quelques éléments de la méthode CENA* et d'une projection PowerPoint.

Puis, après que le Secrétaire Général et le Directeur des Affaires Administratives et Financières se soient retirés, des échanges entre l'équipe du CAPES et les secrétaires ont eu lieu sur des éléments d'éclaircissement relativement à la méthode CENA, ce qui a permis d'aboutir au tableau d'identification de leurs besoins en renforcement des capacités (voir Tableau 2.5).

Tableau 2.5. Identification des besoins en renforcement des capacités des secrétaires de la Présidence du Faso

Domaines de compétence	Tâches prioritaires à accomplir	Personnes concernées	Identification des faiblesses et des compétences à renforcer	Priorité	Remèdes possibles
Secrétariat du Cabinet / Conseiller spécial	Audiences, téléphone, rédaction du courrier, reprographie Saisies, classement, reprographie, téléphone Traitement du courrier, reprographie	Yago K.	Communication en anglais (au téléphone)	1	Cours spécifiques d'anglais
		Yago K., Yaro D., Kombasséré G., Kéré M.	Organisation du travail (répartition des tâches et coordination des actions)	1	Elaborer et adopter une répartition formelle des tâches
		Narcisse	Utilisation d'Internet	2	Installer les équipements et/ou offrir la formation nécessaires à l'utilisation d'Intranet et d'Internet
Secrétariat du Secrétariat Général	Audiences, téléphone, rédaction du courrier, saisies, classement, traitement du courrier, reprographie	Yéyé G.	Orthographe et grammaire françaises	1	Cours spécifiques de français pour améliorer l'orthographe et la grammaire
			Utilisation optimale de l'ordinateur (organisation des fichiers, utilisation de logiciels comme Excel)	1	Cours avancés d'informatique (Word et Excel), installation d'Excel
			Gestion des appels téléphoniques extérieurs (qui créent des nuisances au travail)	2	Faire en sorte que le standard de la Présidence gère mieux les appels téléphoniques venant de l'extérieur
Secrétariat de la DAAF	Audiences, téléphone, rédaction du courrier, saisies, classement, traitement du courrier, reprographie	Doamba M. Bamsé A.J.	Manque d'espace au secrétariat	1	Trouver un bureau plus spacieux
			Visites des fournisseurs	1	Réglementer les visites des fournisseurs
			Ordinateur pour 2 ^{ème} secrétaire	2	Acquérir un ordinateur ou en affecter un à la 2 ^{ème} secrétaire
Secrétariat des conseillers (BAES)	Audiences, téléphone, rédaction du courrier, saisies, classement, traitement du courrier, reprographie	Ouédraogo M. Yaméogo A. Bonkougou C.	Informatique (matériel : ordinateur et imprimante, fonctionnement, logiciels : Excel)	1	Acquérir des équipements informatiques de qualité ou faire en sorte que l'existant fonctionne correctement
			Numérotation courrier	2	Adopter un système de numérotation du courrier exempt de possibilité de confusion ou de double numérotation
			Répartition de la charge de travail dans le temps	3	Adopter une organisation du travail (programmation à l'avance des activités)
Secrétariat de la DOMI	Audiences, téléphone, rédaction du courrier, saisies, classement, traitement du courrier, reprographie	Tiendrebéogo A.	Equipements informatiques (imprimante, onduleur)	1	Acquérir une imprimante et un onduleur
Secrétariat du service des infrastructures	Audiences, téléphone, rédaction du courrier, saisies, classement, traitement du courrier, reprographie	Bamouni F.	Insuffisance de personnel (agent de bureau ou secrétaire supplémentaire)	1	Affecter du personnel supplémentaire (une personne)
			Anglais, comptabilité	2	Cours sur les notions indispensables d'anglais et de comptabilité
			Equipements informatiques	2	Acquérir ou améliorer le fonctionnement des équipements informatiques
			Utilisation d'Internet	2	Installer les équipements et/ou offrir la formation nécessaires à l'utilisation d'Intranet et d'Internet
Secrétariat de l'intendance du Palais	Audiences, téléphone, rédaction du courrier, saisies, classement, traitement du courrier, reprographie	Rouamba C. Ouédraogo C.	Utilisation et fonctionnement de l'ordinateur	1	Cours d'informatique (utilisation de l'ordinateur) et acquérir ou améliorer le fonctionnement des équipements informatiques
			Français	1	Cours spécifiques de français pour améliorer l'orthographe et la grammaire
			Utilisation d'Internet	2	Installer les équipements et/ou offrir la formation nécessaires à l'utilisation d'Intranet et d'Internet
Secrétariat du cabinet militaire	Rédaction du courrier, recherches	Sinou M.	Utilisation de l'outil informatique (traitement de texte, tableur...) et	1	Cours d'informatique (traitement de texte, tableur...) et acquérir un scanner

Domaines de compétence	Tâches prioritaires à accomplir	Personnes concernées	Identification des faiblesses et des compétences à renforcer	Priorité	Remèdes possibles
	Saisies Traitement du courrier Audiences, téléphone, classement, reprographie	Dimzouré A. Bonkougou A.	Équipements informatiques (scanner) Documentation (textes administratifs...) Utilisation d'Intranet et d'Internet	1 2	Constituer une documentation nécessaire à l'exécution correcte et rapide du travail Installer les équipements et/ou offrir la formation nécessaires à l'utilisation d'Intranet et d'Internet
Secrétariat de l'Etat-Major particulier	Audiences, téléphone, rédaction du courrier, saisies, classement, traitement du courrier, reprographie	Compaoré A. Sourabié S.	Besoins déjà exprimés par ailleurs	PM	PM
Secrétariat du Centre National des Archives	Assistance dans l'élaboration du budget, audiences, téléphone, rédaction du courrier, saisies, classement, traitement du courrier, reprographie	Ouédraogo M. Goumbri L.	Utilisation de l'ordinateur Anglais (courrier) Manque de standardiste Utilisation d'Internet	1 1 2 2	Cours d'informatique Cours spécifique d'anglais Affecter un standardiste Installer les équipements et/ou offrir la formation nécessaires à l'utilisation d'Intranet et d'Internet
Secrétariat des engagements nationaux	Audiences, téléphone, rédaction du courrier, saisies, classement, traitement du courrier, reprographie	Triandé S. Sawadogo H.	Organisation du travail Utilisation (traitement de texte, Excel) et fonctionnement de l'ordinateur Utilisation d'Internet	1 1 2	Adopter une bonne organisation du travail (coordination...) Cours d'informatique, installation d'Excel et faire en sorte que l'ordinateur fonctionne correctement Installer les équipements et/ou offrir la formation nécessaires à l'utilisation d'Intranet et d'Internet

Comme le montre le tableau, les besoins en renforcement des capacités des secrétaires, exprimés par eux-mêmes, concernent certes la formation, mais aussi et surtout les outils ou le matériel de travail, l'organisation et l'environnement du travail.

A partir de ce tableau, le CAPES a pu proposer les actions de renforcement de capacités suivantes regroupées dans le Tableau 2.6 tout en signalant aux premiers responsables de la Présidence du Faso, qu'il serait bénéfique de faire un effort particulier pour l'acquisition du matériel de travail, là où des solutions alternatives n'existeraient pas.

Tableau 2.6. Propositions d'actions de renforcement des capacités des secrétaires de la Présidence du Faso

Types d'actions	Services bénéficiaires	Personne exécutrice de l'action
Formation	En Français (orthographe et grammaire) Secrétariat Général Intendance	<i>Microland</i> [Séminaire "Méthodologie et technique de correction de texte : objectif zéro faute", 10-14 mars 2003 ou à la carte]
	Anglais (communication téléphonique, lecture courrier) Cabinet Infrastructures Centre National des Archives	<i>Microland</i> [Séminaire "L'anglais de base pour secrétaire", 24-28 mars 2003 ou à la carte]
	Informatique (savoir utiliser l'ordinateur, bonne connaissance de Word et Excel, savoir utiliser Intranet et Internet) Tous les services	<i>Perfectum-Afrique</i> [Séminaire "La secrétaire et les NTIC", 17-21 mars, 21-25 juillet, 17-21 novembre 2003 ou à la carte] ou <i>Société Informatique</i>
	Cours de comptabilité (notions) Infrastructures	<i>Microland</i> [Séminaire "Comptabilité simplifiée pour non comptable" à la carte]
Matériel de travail	Ordinateur [ou maintenance permettant un bon fonctionnement] Secrétariat Général DAAF BAES Infrastructures Intendance Engagements nationaux	<i>Société Informatique</i>
	Imprimante [ou maintenance permettant un bon fonctionnement] BAES DOMI	<i>Société Informatique</i>
	Scanner Cabinet Militaire	<i>Société Informatique</i>

Types d'actions	Services bénéficiaires	Personne exécutrice de l'action
Onduleur	DOMI	<i>Société informatique</i>
Documentation	Cabinet Militaire	<i>Secrétariat Général PF ou qui de droit</i>
Logiciels actualisés (Word et Excel)	Tous les services	<i>Société informatique</i>
Organisation et environnement du travail	Adopter une meilleure organisation du travail (répartition des tâches, programmation à l'avance des activités, numérotation du courrier...)	Cabinet BAES Engagements nationaux <i>Microland [Séminaires "Les techniques d'archivage", 3-7 mars 2003 ; "Maîtriser le temps, l'organisation du travail et le stress", 16-20 juin ou à la carte] Responsables des services</i>
	Adopter une meilleure gestion des appels téléphoniques extérieurs au standard	Standard <i>Microland [Séminaire "Profession standardiste", à la carte]</i>
	Trouver du personnel supplémentaire	Infrastructures (agent de bureau ou secrétaire) Centre National des Archives (standardiste) <i>Secrétariat Général PF ou qui de droit</i>
	Trouver un bureau plus spacieux	DAAF <i>Secrétariat Général PF ou qui de droit</i>
	Réglementer les visites des fournisseurs	DAAF <i>Directeur</i>

Au total, pour conclure et généraliser, la méthode CENA entre d'abord dans le cadre de la nécessité d'une approche régie par la demande. Ensuite, elle considère les équipes ou entités de travail dans lesquelles les individus vont opérer ; cela évite la focalisation d'emblée sur la formation des individus. En outre, la définition de la capacité qui la sous-tend, l'aptitude à accéder au savoir et à l'utiliser pour mener à bien une tâche, conduit à considérer que les actions de renforcement des capacités doivent se faire autour d'une tâche donnée.

La première étape pratique de la méthode CENA est l'identification de la tâche à accomplir. Ce premier travail se justifie par le fait qu'en axant le renforcement des capacités uniquement sur la formation des individus, alors que le contexte institutionnel n'est pas favorable à l'utilisation de connaissances individuelles, les résultats seront médiocres.

Par ailleurs, l'identification des tâches engendre la sélectivité (définition de tâches prioritaires). Comme le renforcement des capacités exige un effort continu et multiforme, et que les tâches et les besoins sont nombreux, la solution est d'être sélectif et coordonner les efforts avec tous les acteurs intervenant directement ou indirectement dans l'exécution de la tâche.

La tâche à accomplir ayant été identifiée, l'on passe à l'exercice d'identification des faiblesses de capacité relativement à son exécution, selon une matrice pouvant prendre la forme du Tableau 2.7.

Tableau 2.7. Tableau général d'identification des faiblesses de capacité

Domaines de compétences	Tâches prioritaires à accomplir	Ordre de priorité	Équipes et personnes concernées	Identification des faiblesses et des compétences à renforcer	Remèdes possibles

L'identification des faiblesses de capacité aboutit à l'ébauche de remèdes possibles. Ce sont les besoins en renforcement des capacités tels qu'ils auront été identifiés par les

acteurs concernés. Ils constituent finalement la demande en matière de renforcement des capacités.

Face à la demande exprimée en matière de renforcement des capacités, l'offre devra également être identifiée et coordonnée au regard des éléments fournis par le Tableau 2.8.

Tableau 2.8. Tableau général de coordination des programmes de renforcement des capacités

Domaine de compétences	Faiblesses et manques de capacité	Mise en œuvre de l'action de renforcement des capacités (mentionner les partenaires éventuels)

Pour chaque domaine de compétences, des actions seront mises en œuvre et verront éventuellement la participation de différents partenaires techniques ou financiers.

CONCLUSION

Une bonne manière de comprendre les capacités et le renforcement des capacités est de les assimiler aux aptitudes d'un pays à assurer son développement économique. Un pays a de fortes capacités, lorsque ses dirigeants arrivent à formuler des politiques de développement économique (croissance économique, éducation, santé, alimentation, sécurité...) avec la participation des acteurs publics et privés, et à les mettre en œuvre avec la participation de ces mêmes acteurs.

Le renforcement des capacités, dans un pays donné, concerne donc les aptitudes des acteurs du développement économique à mener efficacement leurs tâches.

Une analyse des éléments essentiels du renforcement des capacités (tâches, équipes de travail, aptitudes à renforcer) montre que la question des capacités ne se réduit pas à celle de la formation (des individus). Elle va plus loin en prenant aussi en compte le cadre dans lequel l'individu va intervenir (environnement, institutions, incitations). C'est là seulement que les besoins en formation peuvent être bien définis, et que la formation reçue rendra l'individu plus performant.

L'optimisation de la performance des acteurs du développement économique burkinabè dans leurs tâches peut être obtenue par l'adoption d'une méthode d'identification des besoins en renforcement des capacités axée d'abord sur la demande.

La méthode CENA constitue une telle méthode qui permet d'identifier avec précisions les tâches, les équipes de travail, les faiblesses de capacité et les remèdes possibles.

Son application au Burkina Faso, sous l'impulsion du CAPES, a permis d'identifier deux tâches prioritaires : la mise en place d'une base de données informatisée sur l'identification des besoins en renforcement des capacités au Burkina et d'une autre pour la coordination des programmes de renforcement des capacités.

Elle a permis également de ressortir, par la prise en compte du CSLP, les grands domaines de compétence dans lesquels les besoins en renforcement des capacités seront identifiés au Burkina par la méthode CENA.

Le CENA du Burkina sera une série relativement longue d'exercices car les besoins en matière de renforcement des capacités du pays découlent du CSLP. Cela veut dire que les besoins sont nombreux et touchent à tous les domaines susceptibles de réduire la pauvreté dans le pays. La lutte contre la pauvreté n'a de chance de réussir que si la capacité de ceux qui ont un rôle à jouer dans la mise en œuvre du programme du gouvernement est renforcée.

Le gouvernement s'est engagé à mener la lutte contre la pauvreté sur un front très large, cependant l'utilisation de la méthode CENA lui permettra d'établir un ordre de priorité et d'importance des mesures à prendre pour renforcer la capacité des exécutants du programme.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES ET SITES INTERNET

Association pour le Développement de l'Education en Afrique (ADEA) (1999), *Partenariats pour le renforcement des capacités et l'amélioration de la qualité de l'éducation. Papiers présentés à la biennale de l'ADEA (Dakar, Sénégal, octobre 1997)*, ADEA

Banque Mondiale (1996), *Partenariat pour le renforcement des capacités en Afrique. Stratégie et programme d'action*. Rapport des Gouverneurs africains de la Banque Mondiale à Monsieur James D. Wolfensohn, Président du Groupe de la Banque Mondiale, 28 septembre 1996

Banque Mondiale (1997), *Rapport sur le développement dans le monde 1997* (<http://worldbank.org/html/extpb/wdr97/french/wdr97su1.htm>)

Burkina Faso / Ministère de l'économie et du développement (2003), *Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté*

CAPES (2003), *Le renforcement des capacités au Burkina Faso : Etat des lieux et éléments de stratégie*, CAPES

DARLAN G. (2003), *Assessing Capacity Building Needs*, World Bank Institute

EADE D. (1997), *Capacity Building : An Approach to People-Centred Development*, Oxfam

FOWLER A. (1997), *Striking a Balance : A Guide to Enhancing the Effectiveness of NGOs in International Development*, Earthscan

GREGOIRE L.-J. (2002), *Le renforcement des capacités : défis et priorités pour l'Afrique*, p. 10. Papier présenté à la "Conférence sur le renforcement des capacités en Afrique : Enjeux et réalités" lors du lancement des activités du CAPES, le 8 avril 2002

GRINDLE M.S. et M.E. HILDERBAND (1995), "Building Sustainable Capacity in the Public Sector : What Can be Done ?", *Public Administration and Development*, 15 441-463

KWAPONG A.A. et B. LESSER (1989), *Capacity Building and Human Resources in Africa*. Lester Pearson Institute for International Development, Dalhousie University

MARPE P.T.M. (1999), "Le développement des capacités par les groupes de travail de l'ADEA : pratiques et enseignements utiles", in *Partenariats pour le renforcement des capacités et l'amélioration de la qualité de l'éducation. Papiers présentés à la biennale de l'ADEA (Dakar, Sénégal, octobre 1997)*, ADEA, p. 157-195

MOORE M. (1995), "Promoting Good Government by Supporting Institutional Development", *Institute of Development Studies Bulletin* 26, n° 2

MORGAN P. (1994), "Capacity Development – An Introduction", in *Emerging Issues in Capacity Development*, Ottawa : Institute on Governance

MORGAN P., S. TASCHEREAU (1996), *Capacity and Institutional Assessment : Frameworks*,

Methods, and Tools for Analysis, CIDA : Policy Branch

MURAY T.M. (2001), "Sierra Leone. Peacebuilding in Purgatory", in Simillie, I. (ed.), *Patronage or Partnership. Local Capacity Building in Humanitarian Crises*, IDRC, Kumarian Press

OXENHAM J., R. CHAMBERS (1986), "Organising Education and Training for Rural Development : Problems and Challenges", in Lecomte B., *Project Aid : Limitations and Alternatives*, OECD

PNUD (1994), *Capacity Development : Lessons of Experience and Guiding Principles*, PNUD

QUALMAN A., J. BOLGER (1996), "Capacity Development : A Hoolistic Approach to Sustainable Development", *Development Express*, 8.4-8

RAHNEMA M. (1992), "Poverty", *The Development Dictionary*, ed. Wolfgang Sachs, Zed Books

RAHNEMA M. (1986), "The Grassroots of the Future", in Lecomte B., *Project Aid : Limitations and Alternatives*, OECD

Smillie I. (2001), "Capacity Building and the Humanitarian Enterprise", in Smillie I. (ed.), *Patronage or Partnership. Local Capacity Building in Humanitarian Crises*, IDRC, Kumarian Press, 2001, pp. 8-10

SMILLIE I. (ed.) (2001), *Patronage or Partnership. Local Capacity Building in Humanitarian Crises*, IDRC, Kumarian Press

SOME S.A. (1995), *Entrepreneurs et développement économique français. L'avènement d'un capitalisme original*, Thèse de doctorat nouveau régime, Université de Toulouse 1

UVIN P. (1998), *Aiding Violence : The Development Enterprise in Rwanda*, Kumarian Press

WOLFE M. (1996), *Elusive Development*, London and Atlantic Highlands, Zed Books, UNRISD

Site Internet sur le renforcement des capacités : www.capacity.org

Site Internet de l'ACBF : www.acbf-pact.org

Site Internet de la Banque Mondiale : www.worldbank.org