

Un portail vers le renforcement des capacités

Capacity.

SUPPLÉMENT AU NUMÉRO 43 | NOVEMBRE 2011

ORG

Apprendre à évaluer le renforcement des capacités

La réalisation de *Facilitating resourcefulness*

Bernike Pasveer, consultant chez Knowledge Travels

En 2008, le Service de l'évaluation des politiques et des opérations (IOB) du ministère néerlandais des Affaires étrangères a décidé d'évaluer l'efficacité de l'appui néerlandais apporté au renforcement des capacités des pays du Sud. Cette vaste évaluation collaborative étant achevée (voir le rapport de synthèse à www.minbuza.nl/iob), il est utile d'en analyser le processus. Nous avons interrogé un grand nombre d'acteurs clés sur leurs expériences dans le cadre de cette évaluation complexe. Nous en avons examiné la méthodologie, les quatre questions principales, les résultats et les enseignements que l'on peut en tirer.

Le présent article est un supplément au numéro 43 de *Capacity.org*. Il offre un aperçu des travaux réalisés dans le cadre d'une vaste évaluation consacrée à l'appui du renforcement des capacités de sept partenaires au développement néerlandais (PDN), coordonnée par le Service de l'évaluation des politiques et des opérations (IOB) du ministère néerlandais des Affaires étrangères. L'évaluation avait pour but de tirer des enseignements sur les moyens d'accroître l'efficacité des interventions de renforcement de capacités. À l'heure où le numéro 43 de *Capacity.org* allait sous presse, les résultats de l'évaluation, intitulée « *Facilitating resourcefulness* » [Faciliter l'ingéniosité], n'avaient pas encore été publiés. Nous recommandons d'examiner ces résultats en conjonction avec l'article de fond de ce même numéro de *Capacity.org* dû à Doug Horton, qui est une évaluation des évaluations.

Personnes interviewées

- **Piet de Lange**, évaluateur à l'IOB et coordonnateur de l'évaluation.
- **George Kasumba**, consultant en gestion du développement à l'Assess Africa Development Agency (Ouganda) et consultant national pour l'étude de cas de PSO sur l'Ouganda.
- **Geert Phlix**, directeur d'ACE Europe, chef d'équipe et coordonnateur de l'évaluation de PSO; a participé aux études de cas au Kenya, en Éthiopie et au Soudan.
- **Lebesech Tsega**, consultant indépendant, consultant national pour l'étude de cas de PSO sur l'Éthiopie.
- **Alan Fowler**, analyste et consultant indépendant en matière de développement; membre du Groupe général de référence de l'évaluation, qui devait fournir des conseils sur la méthodologie et sur la qualité du rapport de synthèse; M. Fowler a également fourni des conseils sur la qualité et la pertinence des TdR généraux ainsi que des versions préliminaires des évaluations individuelles et du rapport de synthèse.
- **Paul Engel**, directeur de l'ECDPM; et **Niels Keijzer**, responsable des politiques à l'ECDPM; membre du Groupe général de référence et conseiller auprès de l'IOB (cité comme « Paul Engel »).
- **Kees Blokland**, directeur général d'Agriterra; et **Jur Schuurman**, chef du service Appui et Qualité d'Agriterra, l'un des sept PDN ayant pris part à l'évaluation (cité comme « Kees Blokland »).

► L'évaluation a pour fondement théorique le modèle des cinq capacités fondamentales (modèle 5CC) (voir l'encadré ...). Nous avons demandé à Alan Fowler et à Paul Engel, tous deux membres du Groupe de référence générale de l'évaluation, de nous parler des avantages de ce modèle.

Paul Engel : Ce modèle amène les gens à parler de leur organisation et cela peut les encourager à renforcer l'une ou certaines des cinq capacités. Il a aussi pour effet d'atténuer la spécificité de leur expérience, de rendre celle-ci plus générique et donc plus comparable. C'est cette combinaison d'éléments qui est unique. Il existe de nombreuses manières d'amener les gens à parler de leurs expériences, mais il y en a moins qui permettent d'utiliser des faits anecdotiques pour déterminer ce qui est important sur un plan plus général.

Alan Fowler : Le modèle permet d'évaluer le renforcement des capacités pour toutes sortes « d'objets », qu'il s'agisse des organisations à visée unique comme celles avec lesquelles Agriterra coopère ou des grandes chaînes de valeur appuyées par la SNV, ou de toute entité intermédiaire. L'évaluation montre également que l'on peut utiliser le modèle 5CC pour n'importe quel type de processus

de changement. C'est ainsi que nous avons les droits des gays et des lesbiennes à une extrémité et les apiculteurs éthiopiens à l'autre. Les 5CC sont utiles parce que leur niveau d'abstraction est proche de la perfection pour examiner les droits des gays et des lesbiennes et les apiculteurs éthiopiens en tant que systèmes. On peut donc poser une question sur une aptitude spécifique et avoir des réponses utiles qui sont en rapport avec le travail de l'organisation considérée. Mais il faut se rappeler que la comparaison des résultats d'une évaluation 5CC entre les types de changement de capacités nécessaires pour promouvoir les droits des gays et des lesbiennes et pour accroître la rentabilité des chaînes de valeur du miel n'est pas facile. Cela exige que l'on accepte une vue générale de ce qui a changé et des raisons du changement, ce qui risque d'être d'une utilité moindre pour agir.

► L'évaluation visait à reconstruire les activités passées afin d'examiner leur contribution au renforcement des capacités sur la base du modèle 5CC. Mais pratiquement aucune des organisations, du Sud ou des PDN, n'avait structuré ses activités à l'époque selon la logique 5CC, et le renforcement des capacités ne constituait pas non plus le cadre conceptuel et pratique des travaux. Il a donc fallu, pour les 26 cas, procéder à un recueil rétrospectif des données. Il a été demandé aux organisations de reconstruire littéralement leur passé, par rapport au cadre 5CC, au moyen d'une méthode dite de transposition, élaborée par Alan Fowler. Nous avons demandé aux interviewés de nous exposer leur expérience de cette méthode.

Alan Fowler : Nous avons dû, en premier lieu, déterminer si l'on pouvait effectivement, au moyen de ce nouveau modèle des 5CC, mettre en évidence les changements de capacités sur le terrain. Bien que le modèle, et son cadre conceptuel, ait été élaboré à partir de données empiriques sur un renforcement endogène des capacités, il n'avait jamais été employé « en marche arrière », c'est-à-dire pour examiner les activités passées à la lumière du renforcement des capacités et, plus concrètement, à la lumière des cinq capacités fondamentales. J'ai donc entrepris un processus lourd pour essayer de répondre à cette question : le modèle des 5CC offre-t-il un moyen viable de générer des éléments factuels solides sur le renforcement endogène des capacités ? L'IOB était-il justifié de l'employer ? Et notre première conclusion a été que, *bien utilisé*, le modèle pourrait effectivement produire des informations utiles sur les processus endogènes de renforcement des capacités. Ce qui fait que l'on ne peut pas incriminer le système si l'on obtient des résultats peu brillants. La progression en marche arrière consiste à « transposer » les histoires, la

mémoire et l'expérience des organisations dans la terminologie 5CC. Ces histoires ont été traduites dans une ou plusieurs des cinq capacités fondamentales, puis dans des évaluations de la capacité de l'organisation ou du système à produire des résultats. Essentiellement, on part de l'histoire de l'organisation et on procède à un calibrage, à une transposition et à diverses opérations pour l'exprimer selon le 5CC.

Piet de Lange : Il aurait été idéal que les organisations du Sud aient une stratégie d'intervention claire, assortie d'indicateurs, et qu'elles aient recueilli leur information en conséquence. Cela nous aurait dispensés de reconstruire l'histoire selon le cadre, parce que c'est en fait ce que nous avons essayé de faire : nous avons appliqué le cadre rétroactivement. Ce qui nous a coûté un gros investissement de temps et d'effort. Nous y avons gagné les perceptions du personnel actuel et d'autres de ce qui s'est produit au cours des 10 ans écoulés en termes du cadre. Le processus a mieux marché dans certains cas que dans d'autres et il a dépendu fortement de l'emploi combiné de consultants néerlandais et locaux.

Paul Engel : La qualité des consultants a eu une réelle importance. Ceux qui avaient un haut degré de participation ont effectué la transposition sans difficulté, alors que pour ceux qui ont considéré qu'ils n'y arriveraient pas en l'espace d'une semaine et qui ont décidé contre la participation, il n'y a eu, dans leur cas, ni transposition ni calibration. Certains ont organisé de splendides ateliers de transposition, qui ont donné toutes sortes de résultats négatifs et positifs. D'autres ont simplement collé une étiquette 5CC sur leur travail, comme le reflète le rapport de synthèse.

Geert Phlix : Nous avons tenu un atelier, la première semaine, pour tous les participants à l'évaluation, afin d'élaborer le modèle 5CC étape par étape d'après ce que les gens nous ont dit. Également au cours de cet atelier, des indicateurs pour chaque capacité fondamentale ont été élaborés. Lorsque les questions étaient trop délicates pour les traiter et pour établir des indicateurs, pour le leadership par exemple, nous en avons proposé nous-mêmes en signalant aux intéressés que ces indicateurs avaient, eux aussi, leur importance. Je dirais que nous sommes parvenus à effectuer là un travail de transposition de qualité raisonnable, mais nous y avons mis le temps. Nous avons également noté que les réalités auxquelles se référait la terminologie employée sur le terrain, « capacités » et « aptitudes », par exemple, n'étaient pas toujours évidentes.

Kees Blokland : Je trouve que c'était essentiellement une excellente idée, mais malheureusement, les évaluateurs n'ont pas tous compris ce dont il s'agissait, à savoir que le modèle était un cadre permettant

d'ordonner les perspectives et les histoires. Et que la calibration consistait à traduire en terminologie du renforcement des capacités ce que ces gens faisaient. Je ne sais pas si tous les évaluateurs ont bien compris cela. J'ai assisté à tous les débats préparatoires mais ce n'est qu'à la fin que l'idée que j'y ai pensé.

► La première question examinée dans l'évaluation concernait les changements survenus dans la capacité des organisations du Sud. Il s'agissait de ce que l'on appelle le « changement endogène des capacités ». Cette expression, employée pour la première fois par Allan Kaplan en 1999, désigne un processus impulsé de l'intérieur de l'organisation ou de la société, par

opposition à un processus apporté de l'extérieur par un organisme de développement. Selon Kaplan, le développement ne peut être qu'endogène; le renforcement des capacités peut être facilité mais pas apporté. L'évaluation a constaté que la plupart des organisations du Sud avaient renforcé certaines de leurs capacités fondamentales ou toutes. Nous avons demandé à quel point l'évaluation avait été efficace pour repérer les changements de capacités endogènes.

Piet de Lange : L'évaluation s'est efforcée d'étudier le renforcement des capacités et son soutien extérieur en tant que processus intérieur. Elle a rendu compte relativement bien des aspects formels du renforcement des capacités; en revanche, les aspects informels,

tels que les questions de culture organisationnelle, de genre et de pouvoir, se sont avérés plus difficiles à appréhender, sauf dans quelques cas où les problèmes étaient évidents. Il en est allé de même pour les relations entre les organisations du Sud et les PDN. Nous devons convenir du fait que ces relations sont généralement asymétriques et que « l'économie politique de la chaîne de l'aide » a aussi joué un rôle dans l'évaluation. Mais dans l'ensemble, cette évaluation est allée considérablement plus en profondeur que ne le font généralement les évaluations de l'appui du renforcement des capacités.

Lebesech Tsega : L'évaluation nous a peut-être apporté davantage d'enseignements sur l'efficacité de l'appui du Nord en faveur

L'évaluation : historique, structure, principaux constats

L'évaluation se voulait un processus en collaboration visant à fournir des connaissances et des savoirs sur les façons de contribuer aux politiques de renforcement des capacités. « Elle est donc axée principalement sur l'apprentissage et les cas ont été sélectionnés selon des critères qui mettent l'accent sur l'apprentissage. Le but n'était pas de présenter un échantillon représentatif de toute la gamme de programmes appuyés par les partenaires au développement néerlandais (PDN). En conséquence, l'évaluation ne tire pas de conclusions sur l'efficacité générale des programmes des PDN. » Au contraire, elle porte sur l'apprentissage de la « mesure » du renforcement des capacités tout en reconnaissant la nature intrinsèquement complexe, contextuelle et partiellement intangible ('soft') et en sachant que le renforcement des capacités débouche généralement sur un changement progressif et pas sur des résultats rapides. Elle cible également l'apprentissage des modalités pratiques du renforcement des capacités sur le terrain et de la fourniture d'appuis de l'extérieur.

L'évaluation n'a pas employé de *définition/théorie* de la capacité : elle a considéré que la formulation de déclarations d'effets relatifs à la capacité relevait de la compétence des organisations du Sud. Elle a toutefois fondé ses travaux sur une théorie du changement reposant sur la pensée systémique. Le renforcement des capacités est considéré comme une faculté endogène des organisations en tant que systèmes ouverts; il est considéré comme un processus largement imprévisible, spécifique du contexte, non linéaire et complexe; et l'appui extérieur en faveur du renforcement des capacités doit tenir compte de ces caractéristiques fondamentales qui « remettent en question la pensée traditionnelle des cadres logiques, qui est fondée sur la prévisibilité et sur l'hypothèse que les résultats ne proviennent que d'une cause ».

Essentiellement, l'évaluation a entrepris de répondre à quatre grandes questions, dont les deux premières concernent le renforcement des capacités des organisations du Sud et les deux dernières l'appui fourni par les agents de développement extérieurs.

- 1) Quels sont les changements qui ont eu lieu dans les capacités des organisations du Sud ?
- 2) Quels effets ces changements ont-ils eu sur la réalisation des objectifs de développement des organisations (extrants et effets) ?
- 3) Quelle a été l'efficacité des interventions des PDN en matière de renforcement des capacités des partenaires du Sud ?
- 4) Quels sont les facteurs qui expliquent le niveau d'efficacité des interventions des PDN ? Quels sont les leçons à en tirer ?

Structure

Sept organisations donatrices (dénommées dans le rapport PDN - partenaires au développement néerlandais), NCEA, NMID, PSO (sous la responsabilité de l'IOB), SNV, Partos Quality House, Agriterra et le ministère ghanéen de la Santé, ont entrepris l'évaluation d'un total de 26 cas « du Sud ». Tous les consultants internationaux et locaux et les organisations du Sud concernées ont fondé leurs travaux sur l'étude de l'ECDDP de 2008 intitulée Capacity, change and performance, qu'ils ont développée et opérationnalisée. Reposant sur de vastes recherches empiriques, cette étude a conclu que les organisations/systèmes ont besoin d'un amalgame de cinq capacités fondamentales (5CC) pour obtenir des résultats au plan des capacités, à savoir :

- La capacité d'agir et de s'engager;
- La capacité de réaliser des objectifs de développement;
- La capacité de s'adapter et de s'auto-renouveler;
- La capacité d'établir des liens avec les parties prenantes extérieures;
- La capacité de parvenir à la cohérence.

En soi, l'obtention de « bonnes notes » pour l'une ou plusieurs de ces cinq capacités fondamentales ne se traduit pas par un accroissement des capacités à obtenir les effets (de développement) recherchés. Mais un investissement dans ces capacités devrait contribuer à doter l'organisation de la capacité de réaliser ses objectifs (de développement).

Principaux constats

Le rapport de synthèse mentionne six grands résultats de l'évaluation :

1. La plupart des organisations du Sud ont renforcé toutes leurs capacités fondamentales ou certaines d'entre elles.
2. La mesure dans laquelle les changements positifs des capacités fondamentales ont aidé les organisations du Sud à atteindre leurs buts reste essentiellement peu claire, principalement parce que ces organisations recueillent souvent une somme insuffisante de données fiables sur leurs effets.
3. Les apports financiers des donateurs ont de l'importance pour toutes les organisations du Sud; ils constituent souvent un appui vital pour les ONG du Sud.
4. L'appui néerlandais en faveur du renforcement des capacités a contribué à des changements positifs dans les capacités fondamentales des organisations du Sud, mais les facteurs contextuels et les circonstances spécifiques du fonctionnement interne de l'organisation ont souvent fait davantage que cet appui néerlandais pour induire des changements en matière de capacités.
5. La politique officielle du gouvernement néerlandais en matière de coopération au développement peut contribuer à appuyer le renforcement des capacités des organisations du Sud, mais elle n'a jusqu'ici réalisé qu'une partie de son potentiel. Les performances médiocres du ministère au niveau du renforcement de ses propres capacités par l'opérationnalisation et l'application systématique de cette politique se sont traduites par un manque d'attention concertée à l'appui des processus de renforcement des capacités sur terrain et par un manque d'efficacité de la gestion de ces processus.
6. Le cadre analytique élaboré aux fins de la présente évaluation est, en principe, méthodologiquement rationnel, mais il faut, pour qu'il soit plus largement applicable, que les organisations du Sud, leurs partenaires au développement (donateurs) et les autres acteurs l'améliorent et l'adaptent en fonction de leurs propres besoins.

du renforcement des capacités que sur le changement de capacité endogène lui-même. Il y avait un cadre donné que les consultants devaient suivre. Du point de vue des organisations du Sud, des efforts ont été déployés pour fournir des idées et des opinions sur les capacités renforcées et sur les effets et résultats subséquents de celles-ci. Mais il est difficile de dire que l'approche a créé un espace pour des éléments importants pour le renforcement des capacités de l'intérieur, étant donné qu'il s'agissait d'un processus orienté du sommet vers la base et qu'une attention plus grande a parfois été accordée aux capacités impulsées par les PDN qu'aux capacités endogènes.

Geert Phlix : Je crois que le modèle offre un cadre de pensée, ce qui est une bonne chose. Mais la question que nous avons posée à nos partenaires était une question néerlandaise, conçue et cernée ici. Sauf pour une seule organisation du Sud, le modèle ne s'encastrait pas dans les vues et théories endogènes précédemment élaborées sur le renforcement des capacités. Il nous a, certes, permis de tracer une voie et d'engager les débats, mais pour ce qui est de lancer un processus d'apprentissage dans les organisations du Sud, je ne suis pas certain qu'il ait fait grand-chose. L'apprentissage exige une méthodologie autre et un cadre temporel considérablement plus large.

► **Une deuxième grande question examinée dans cette évaluation concernait les effets des changements de capacités organisationnelles sur la réalisation des objectifs de développement. Les évaluateurs ont trouvé difficile d'établir un lien entre le changement de capacités des organisations et leurs objectifs de développement. Nous les avons interrogés sur la nature des difficultés auxquelles ils s'étaient heurtés à cet égard.**

Piet de Lange : Il est apparu qu'en général, les organisations du Sud ne documentent pas systématiquement leurs réalisations par rapport à leurs objectifs, et dans ces conditions, elles ne peuvent pas évaluer le renforcement de leurs capacités. Après tout, comment diable peut-on renforcer son organisation ou son système si on ne connaît pas ses résultats ?

Alan Fowler : Il faut, de toute évidence, avoir des *situations de référence* ! L'absence de situations de référence ou de déclaration d'effet est dans une certaine mesure un problème endémique du système de l'aide, mais c'est une absolue nécessité si l'on veut utiliser le modèle 5CC, ou d'ailleurs tout autre modèle, pour évaluer le renforcement des capacités. Et nous ne parlons pas seulement des activités au niveau des projets ou des programmes. Il faut pour l'organisation une déclaration d'effets en rapport avec la déclaration de mission et il faut aussi qu'elle soit spécifique et qu'elle précise les effets que l'organisation, qui exécute divers projets et programmes, aura pour la société. Par ailleurs, on ne trouve pas de renforcement des capacités si l'on base l'évaluation sur des programmes et des projets distincts. Et en tout état de cause, si l'on ne peut pas définir l'effet, on ne peut pas non plus définir le système, ni utiliser ce modèle.

George Kasumba : Mais même s'il y avait eu une telle documentation et des lignes de référence et autres, l'attribution de la réalisation de certaines portions des objectifs de développement aux changements de différentes capacités de l'organisation aurait été plus théorique que fondée sur la réalité. Il est très difficile, même pour les membres de l'organisation répondant à l'évaluation de déterminer ceux des extrants et des effets obtenus qui sont attribuables à des changements de capacité.

► **La troisième grande question concernait l'efficacité des interventions des PDN pour le renforcement des capacités des entités du Sud. L'évaluation a conclu que les apports financiers des donateurs étaient pertinents (et constituaient parfois « une source d'appui vitale ») pour toutes les organisations du Sud. Cet appui, toutefois, n'était que l'un de plusieurs facteurs (et souvent pas le plus crucial) ayant contribué au changement des capacités. Nous avons demandé à Piet de Lange de réfléchir à cette conclusion quelque peu décevante.**

Piet de Lange : Nous avons des visées trop ambitieuses, ce qui a pour résultat de nous imposer à nous-mêmes et à nos organisations partenaires des tâches impossibles. Cela touche aux bases du développement et de la coopération internationale. Si l'on en croit les grandes théories d'intervention, les changements peuvent être apportés dans la société conformément aux plans. C'est aussi cette hypothèse qui sous-tend les objectifs du Millénaire pour le développement, cette idée que l'on peut planifier l'action et que les plans s'appliqueront comme prévu à brève échéance. Cela crée des attentes irréalistes en matière de développement et de changement. Dans un pays aussi vaste que l'Éthiopie, par exemple, l'aide publique au développement n'est qu'une goutte d'eau dans la mer. Donc il est important de rester modeste. Il faut commencer par comprendre comment les processus de développement évoluent et comment nous pouvons, dans nos systèmes de financement ordinaires, créer des conditions qui encouragent et facilitent un renforcement local et autonome des capacités. Mais cela redéfinit radicalement le rôle du donateur. Et je ne suis pas certain qu'il existe un espace politique suffisant pour autoriser une telle orientation. L'autre grand dilemme est que les ONG locales dépendent parfois exclusivement des financements extérieurs.

Lebesech Tsega : Les interventions extérieures peuvent apporter des contributions cruciales au renforcement de compétences clairement définies, nécessaires, et dont il a été mutuellement convenu entre les développeurs des capacités extérieurs et les organisations du Sud. La question est de savoir qui est au gouvernail. Certaines des expériences des PDN montrent qu'il y avait une forte sujétion à l'expertise européenne et que, pour la plupart, les organisations du Sud avaient un rôle passif de récipiendaire, sans remettre en cause le contrôle des commandes, sans exiger de prendre elles-mêmes les commandes. Ce facteur ainsi que d'autres qui y sont liés peuvent limiter le renforcement des capacités endogènes et accroître progressivement la dépendance à l'égard des fournisseurs extérieurs de renforcement des capacités. Cette situation de dépendance acceptée a

L'évaluation : leçons à retenir

Le rapport de synthèse formule quatre grandes leçons qui sont axées principalement sur la poursuite de l'élaboration du programme d'apprentissage de l'évaluation :

- Il faudra du temps et des efforts pour apporter l'expertise néerlandaise, potentiellement très utile, aux organisations du Sud selon des modalités et sous des formes qui permettront à celles-ci de l'appliquer efficacement. Il est important de savoir que ce processus est aussi porteur de risques et qu'il échappe souvent au contrôle des PDN.
- Il est important de mener des évaluations qui déterminent le potentiel effectif des approches novatrices visant à appuyer le renforcement des capacités. Et il faut préciser clairement ce qui est attendu des organismes extérieurs pour que ceux-ci appuient ces processus de manière professionnelle.
- L'appui des PDN en faveur de l'innovation peut être solide et porteur d'approches prometteuses pour le renforcement des capacités au niveau institutionnel. En témoignent les succès des initiatives où des appuis ont été fournis à des associations collaboratrices telles que les chaînes de valeur, les systèmes d'évaluation d'impact environnemental et les systèmes multipartites.
- Il faut orienter l'appui en faveur du renforcement des capacités de manière telle qu'il aide les organisations du Sud à tirer des leçons de leurs pratiques, notamment en termes d'encouragement à analyser les hypothèses sur lesquelles leurs stratégies reposent (apprentissage de deuxième ordre). Ceci peut exiger un investissement substantiel de la part de toutes les organisations de développement néerlandaises afin de se doter de l'expertise requise pour appuyer ces processus.



Ron Gilling / Lineair

souvent été attribuée à l'incertitude et aux limites des sources de financement.

► **La quatrième et dernière question était celle de savoir ce qui fait l'efficacité des interventions. Après tout, l'un des buts de l'évaluation était l'apprentissage. Nous avons donc demandé aux personnes interviewées : « Avons-nous appris ou allons-nous apprendre ? »**

Piet de Lange : L'apprentissage est un concept difficile, que l'on confond souvent avec le simple fait de prendre note d'une information, mais c'est au niveau de l'action que l'on peut en juger. Les PDN, et le ministère, manifesteront-ils dans les actes les leçons qu'ils ont retenues ? Sont-ils prêts à remettre en question les hypothèses sur lesquelles reposent leur mission et leur stratégie et à les réviser dans un second temps, puisque l'évaluation a montré clairement que les stratégies des PDN, y inclus celles du ministère, ne sont pas toujours très efficaces ? Modifieront-ils leurs pratiques si des modifications s'avèrent souhaitables ? Ce processus d'apprentissage ne fait que commencer et il s'approfondira lors de la

conférence organisée par le ministère pour examiner les enseignements de l'évaluation le 15 décembre de cette année.

Geert Phlix : L'évaluation a suscité une somme considérable de réflexion et d'apprentissage dans les organisations avec lesquelles nous avons travaillé. Il y a notamment une prise de conscience de l'importance de l'application d'une théorie du changement, de savoir où l'on veut aller, comment y parvenir et ce dont on a besoin pour cela. Et il est d'une importance immense d'entretenir ce processus d'apprentissage. Mais je ne sais pas si cela se produira.

Kees Blokland : Vers la fin du processus, les gens se sont montrés de plus en plus défensifs. Tout ce qui aurait pu être interprété comme une comparaison des performances des différentes organisations a été supprimé. Mais pour pouvoir tirer des enseignements d'une évaluation, il faut dire clairement ce qui a bien marché et pourquoi; sinon on ne peut rien en apprendre.

Paul Engel : L'IOB a toujours voulu des données quantitatives ainsi que qualitatives.

Mais il y avait peu de choses à mesurer; il n'y avait pas de situation de référence. Et les PDN se sont apparemment abstenus d'insister sur les mesures, les données quantitatives, peut-être par crainte de voir l'évaluation se transformer après tout en une évaluation traditionnelle. La chose est compréhensible jusqu'à un certain point, mais cette phobie des chiffres dans certaines zones du secteur est vraiment regrettable ! L'argument selon lequel certaines choses sont difficilement quantifiables est souvent un prétexte pour éviter de mesurer quoi que ce soit. L'un des problèmes dans ce domaine et que l'on ne nous permet jamais de comparer.

► **Nous avons également demandé aux personnes interviewées, outre leurs commentaires sur le contenu du rapport, de parler des enseignements qu'elles en avaient tirés.**

George Kasumba : La leçon la plus importante tirée du processus d'évaluation est que l'approche des 5CC est applicable à une large gamme d'organisations pour évaluer le renforcement des capacités. Mais cette approche aurait été plus utile si les

interventions de renforcement des capacités avaient été conçues en se servant du même cadre, de manière à ce que les capacités fondamentales puissent être utilisées à d'autres fins que la seule évaluation des capacités. Mon organisation a adopté le concept des 5CC pour concevoir des initiatives de renforcement des capacités pour d'autres organisations.

Alan Fowler : Les donateurs et les ONG doivent vraiment apprendre à jouer un rôle secondaire et les organisations du Sud doivent devenir bien plus habiles en matière de définition des effets visés et de l'établissement d'une ligne de référence pratique par rapport à laquelle on pourra évaluer et mesurer le changement.

Paul Engel : L'absence fréquente de déclarations d'effets émises par les organisations du Sud ne signifie pas que les PDN doivent se charger d'en formuler pour elles. Le processus de détermination des objectifs doit, lui aussi, être endogène. On ne peut pas et on ne doit pas, en tant que PDN, se charger de cette tâche pour les partenaires. Cette étude montre qu'il est important d'examiner bien plus en détail les hypothèses et les aspirations qui sous-tendent les investissements des organisations dans le renforcement des capacités.'

Geert Phlix : Cette évaluation nous a permis de commencer à cerner les éléments importants sur le terrain pour le renforcement des capacités. Elle a provoqué un débat, à la fois chez les PDN et chez les organisations du Sud. Ce sont là des effets précieux, qui constituent peut-être le point de départ d'un processus d'apprentissage par lequel nous pourrions élaborer un langage, une théorie et des pratiques qui encourageront le renforcement des capacités, mais un processus qui sera aussi bidirectionnel dans le sens où nous apprendrons, nous aussi. Mais on constate également que l'équilibre entre les activités d'apprentissage et l'exposé des résultats penche trop facilement en faveur de la responsabilisation. Et il est révélateur que le ministère néerlandais des Affaires étrangères ait prié les ONG de commencer immédiatement à appliquer le modèle 5CC pour suivre et évaluer leurs programmes nouvellement financés. On ne sait pas bien si le processus d'apprentissage qui a été l'un des points de focalisation de la présente évaluation, tant pour les organisations du Sud que pour les PDN, sera appliqué à l'avenir, ni comment il le sera. En tout état de cause, il est regrettable que l'évaluation soit maintenant employée principalement à des fins de responsabilisation et que son potentiel en matière d'apprentissage soit bien moins clairement développé. Et, disons-le franchement, les organisations du Sud ne sont pas les seules qui ont besoin d'acquérir des connaissances en matière de renforcement des capacités !

Piet de Lange : Pour nous, à l'IOB, ce rapport marque le début d'un processus, et d'un processus complexe. Mais en dernière analyse, le sort de l'évaluation ne dépend pas de nous. Il y a, à mon avis, trois éléments clés. Premièrement, il sera difficile d'appliquer le cadre selon une perspective authentiquement « du Sud ». Ce processus de calibration et de transposition s'est avéré parfois particulièrement ardu. Et donc si l'on veut le confier aux gens de terrain, il restera pas mal de travail à faire. Deuxièmement, les méthodes qui emploient la ligne de vie d'une organisation sont plus attrayantes et plus intéressantes lorsqu'elles sont guidées par ce que l'organisation entend réaliser. Si vous voulez relier constamment l'information sur les capacités aux déclarations d'effets de l'organisation, cela vous permettra de mieux déterminer si le renforcement des capacités encourage le changement social et selon quelles modalités il le fait. Et troisièmement, il est absolument essentiel de commencer à effectuer des évaluations en temps réel pour obtenir des retours d'information des processus actuellement appliqués, que vous pourrez alors utiliser pour élaborer vos vues et développer votre expertise. J'espère que les organisations, ici comme là-bas, attribueront une partie des financements à l'acquisition d'aptitudes d'apprentissage novatrices dans ces domaines. Mais il n'appartient pas à l'IOB de fournir des conseils ou des orientations sur l'apprentissage ou sur le programme de politiques. <

¹ IOB (2011) Facilitating Resourcefulness: Synthesis Report of the Evaluation of Dutch Support to Capacity Development. La Haye : Ministère des Affaires étrangères, p. 20.

² IOB (2011), p. 24.

³ IOB (2011), p. 35.

⁴ Baser, H. and Morgan, P. (2008) Capacity, Change and Performance: Study Report. Maastricht: ECDPM. Disponible en anglais à [http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/OBA74077B6E93908C12578E2003F98E1/\\$FILE/08-59B_Baser_Morgan.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/OBA74077B6E93908C12578E2003F98E1/$FILE/08-59B_Baser_Morgan.pdf). Matériel en français disponible à http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Fr_Content/Navigation.nsf/index2?ReadForm

⁵ IOB (2011), pp. 15-19.

Capacity.org, Supplément au numéro 43, novembre 2011

Capacity.org est publié en anglais et en français, accompagné d'un webzine (www.capacity.org) et d'une lettre d'information envoyée par courriel. Chaque numéro porte sur un thème particulier touchant au renforcement des capacités dans la coopération internationale. Vous y trouverez des articles, des interviews, une rubrique « Opinion » et des liens commentés vers d'autres ressources web, des publications et un calendrier de manifestations.

Rédacteur en chef : Heinz Greijn
heinzgreijn@learning4development.org

Éditeur Web : Wangu Mwangi

Comité de rédaction : Kaustuv Bandyopadhyay, Niloy Banerjee, Volker Hauck, Jan Ubels et Hettie Walters
Assistants de rédaction : Niels Keijzer et Tony Land

Auteurs ayant contribué au présent

numéro : Kees Blokland, Paul Engel, Alan Fowler, George Kasumba, Niels Keijzer, Piet de Lange, Bernike Pasveer, Geert Phlix, Jur Schuurman and Lebesech Tsega

Les opinions exprimées dans *Capacity.org* sont celles des rédacteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de l'ECDDPM, de la SNV ou du PNUD.

Production : Contactivity bv, Stationsweg 28, 2312 AV Leiden, Pays-Bas

Contrôle rédactionnel : Adrienne Cullen

Traduction : Michel Coclet

Mise en page : Anita Toebosch

Éditeurs : Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDDPM), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), SNV (Organisation néerlandaise de développement).

Capacity.org a été créé par l'ECDDPM en 1999.

ISSN 1571-7496

Les lecteurs sont autorisés à reproduire les articles publiés dans *Capacity.org* à condition d'en mentionner clairement la source.

Capacity.org est une publication gratuite qui s'adresse aux praticiens et aux décideurs de la coopération internationale au développement. Pour vous y abonner, consultez www.capacity.org. Le numéro 44 paraîtra en février 2012.

