

*Visa. CF 4 0037*  
*06 - 04 - 2010*

**LE PRESIDENT DU FASO,**  
**PRESIDENT DU CONSEIL DES MINISTRES,**



- VU** la Constitution ;
- VU** le décret n°2007-349/PRES du 04 juin 2007 portant nomination du Premier Ministre ;
- VU** le décret n°2008-517/PRES/PM du 03 septembre 2008 portant remaniement du Gouvernement
- VU** le décret n°2007-424/PRES/PM/SGG-CM du 13 juillet 2007 portant attributions des membres du Gouvernement ;
- VU** le décret n° 2007-825/PRES/PM/MCPF du 7 décembre 2007 portant organisation du Ministère Chargé de mission auprès du Président du Faso, chargé de l'analyse et de la prospective ;
- Sur** rapport du Ministre Chargé de mission auprès du Président du Faso, chargé de l'analyse et de la prospective ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 19 février 2010 ;

**DECRETE**

**ARTICLE 1 :** Est adoptée la Politique nationale de renforcement des capacités dont le texte est joint en annexe au présent décret.

**ARTICLE 2 :**

Le Ministre Chargé de mission auprès du Président du Faso, chargé de l'analyse et de la prospective est chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel du Faso.

Ouagadougou, le 8 avril 2010

*A. Compaore*

**Blaise COMPAORE**

Le Premier Ministre

*Tertius Zongo*

**Tertius ZONGO**

Le Ministre chargé de mission auprès du président du Faso, chargé de l'analyse et de la prospective

*Guéda Jacques Ouedraogo*

**Guéda Jacques OUEDRAOGO**

# BURKINA FASO

-----  
Unité - Progrès - Justice



## POLITIQUE NATIONALE DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

2

# TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS .....	4
AVANT-PROPOS .....	5
INTRODUCTION .....	7
CHAPITRE I : CONTEXTE ET JUSTIFICATION .....	8
1.1 CONTEXTE .....	8
1.1.1 L'existence d'une volonté politique de haut niveau.....	8
1.1.2 Les exigences du développement humain durable .....	8
1.1.3 La décentralisation, processus d'habilitation des populations à la base.....	8
1.1.4 L'intégration régionale .....	9
1.2 JUSTIFICATION .....	9
1.2.1 Le renforcement des capacités comme chaînon manquant du processus de développement.....	10
1.2.2 Le renforcement des capacités, un impératif à l'efficacité de l'aide .....	10
CHAPITRE II. ÉTAT DES LIEUX DES CAPACITÉS AU BURKINA FASO .....	11
2.1 LES PREMIERES ACTIONS DE RENFORCEMENT DES CAPACITES AU BURKINA FASO .....	11
2.1.1 Les initiatives d'amélioration des performances du secteur public .....	11
2.1.2 Les premières études de fond sur le renforcement des capacités au Burkina Faso.....	11
2.2 SITUATION DES CAPACITES AU PLAN DES INSTITUTIONS .....	12
2.2.1 L'existence de politiques publiques mais des difficultés de coordination.....	12
2.2.2 Les déficits de capacités institutionnelles .....	13
2.2.3 Les acquis .....	13
2.3 SITUATION DES CAPACITES AU PLAN DES RESSOURCES HUMAINES .....	14
2.3.1 Insuffisances quantitatives et qualitatives.....	14
2.3.2 Disparités entre hommes et femmes.....	15
2.3.3 Faibles capacités managériales et entrepreneuriales.....	15
2.4 SITUATION DES CAPACITES AU PLAN DES RESSOURCES MATERIELLES .....	16
2.4.1 Forces et faiblesses au plan des ressources matérielles.....	16
2.4.2 Utilisation non optimale des ressources matérielles disponibles .....	16
CHAPITRE III : LA STRATÉGIE DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS .....	18
3.1 LA VISION .....	18
3.2 LES ENJEUX ET DEFIS .....	19
3.2.1 La formulation et la mise en œuvre des politiques de développement et de bonne gouvernance .....	19
3.2.2 La mise en cohérence des différentes politiques sectorielles .....	19
3.2.3 La prise en compte et la normalisation du renforcement des capacités dans les politiques, programmes et projets de développement.....	19
3.2.4 La coordination des programmes et projets de renforcement des capacités .....	19
3.2.5 L'adéquation entre offre et demande d'éducation.....	20
3.2.6 La prise en compte du genre et l'utilisation optimale des ressources humaines disponibles.....	20
3.2.7 L'adoption de techniques permettant d'optimiser l'utilisation des ressources matérielles .....	20
3.2.8 La reconnaissance effective du secteur privé comme moteur du développement et la création d'une masse critique de capacités entrepreneuriales.....	20

3.3. LES OBJECTIFS.....	20
3.3.1 L'objectif général.....	20
3.3.2 Les objectifs spécifiques.....	20
3.4 LES PRINCIPES DIRECTEURS.....	21
3.4.1 Le choix d'une approche holistique des capacités.....	21
3.4.2 La priorité accordée à la création d'emplois.....	21
3.4.3 La promotion des capacités entrepreneuriales pour la création de richesses.....	21
3.4.4 La priorité accordée à l'éducation et à la formation en fonction de la demande.....	21
3.4.5 La reconnaissance des TIC comme facteur de capacitation.....	22
3.4.6 La prise en compte de la dimension genre.....	22
3.4.7 La valorisation des capacités individuelles.....	22
3.5 LES AXES STRATEGIQUES.....	22
3.5.1 Axe 1 : renforcer les capacités de formulation et de mise en œuvre de politiques publiques pertinentes et efficaces.....	23
3.5.2 Axe 2 : optimiser les capacités des structures et des acteurs du développement sur le terrain.....	24
3.5.3 Axe 3 : promouvoir la synergie intra et inter ministérielle et la coordination des actions de renforcement des capacités.....	25
3.5.4 Axe 4 : accroître les capacités de création et de développement d'un environnement socioculturel favorable à l'émergence d'une masse critique d'entreprises.....	26
<b>CHAPITRE IV : LES DISPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE.....</b>	<b>28</b>
4.1. LE CADRE PROGRAMMATIQUE.....	28
4.2 LES ACTEURS.....	28
4.2.1 Les départements ministériels et institutions publiques.....	28
4.2.2 Les acteurs non étatiques.....	28
4.2.3 Les PTF.....	28
4.3 LE MECANISME DE FINANCEMENT.....	28
4.3.1 La mobilisation des ressources.....	28
4.3.2 La gestion efficiente des ressources.....	29
4.4 LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE MISE EN ŒUVRE.....	29
4.4.1 Les structures de mise en œuvre.....	29
4.4.2 Les modalités de mise en œuvre.....	30
4.5 LES MECANISMES DE SUIVI ET D'EVALUATION.....	30
4.6 LES RISQUES MAJEURS.....	31
4.6.1 Le risque lié à l'insuffisance des ressources.....	31
4.6.2 Le risque d'absence d'adhésion à la PNRC.....	31
4.6.3 Le risque lié au poids élevé de la culture institutionnelle.....	31
<b>ANNEXE : NOTIONS DE CAPACITÉ ET DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS.....</b>	<b>32</b>

## LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACBF	Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique
APE	Accords de partenariat économique
CAMCO	Centre d'arbitrage et de médiation de Ouagadougou
CAPES	Centre d'analyse des politiques économiques et sociales
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEFAC	Centre de facilitation des actes de construire
CEFORE	Centre de formalités des entreprises
CENA	<i>Capacity Enhancement Needs Assessment</i>
CGAB-CSLP	Cadre général d'organisation des appuis budgétaires en soutien au CSLP
CNRST	Centre national de la recherche scientifique et technologique
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
DOCAGE	Document cadre de renforcement de la capacité institutionnelle de gestion de l'économie
DOCT	Document cadre d'orientation en matière de coopération technique
DRH	Direction des ressources humaines
ENP	Etude nationale prospective
GAR	Gestion axée sur les résultats
IAP	Instrument automatisé de la prévision
LIPDHD	Lettre d'intention de politique de développement humain durable
NATCAP	<i>National Technical Cooperation Assessment and Programming</i>
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
PAA	Programme d'appui à l'administration
PAGE	Programme d'appui à la gestion de l'économie
PARECAP	Projet de renforcement de l'interface Etat, secteur privé, société civile
PAS	Programmes d'ajustement structurel
PIB	Produit intérieur brut
PNRC	Politique nationale de renforcement des capacités
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRCA	Programme de renforcement des capacités de l'administration
PRCE	Programme de renforcement des capacités des entreprises
PRONAGE	Programme national de renforcement de la gestion économique
PRECAN-BF	Projet de renforcement des capacités de l'Assemblée nationale du Burkina Faso
PRGE	Projet d'appui au renforcement de la gouvernance économique
PTF	Partenaires techniques et financiers
SIGASPE	Système intégré de la gestion administrative et salariale du personnel de l'Etat
SMI	<i>Success Motivation International</i>
SNAT	Schéma national d'aménagement du territoire
SSE	Services sociaux essentiels
SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i>
TIC	Technologie de l'information et de la communication
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine

## AVANT-PROPOS

oooooOooooo

Les réformes institutionnelles et économiques entreprises par le gouvernement burkinabè au cours des deux dernières décennies ont eu essentiellement pour but de créer les conditions d'édification d'une économie nationale ouverte et compétitive accordant un rôle déterminant au secteur privé.

Ces réformes contribuent à entretenir depuis 1995 un rythme moyen de croissance de l'ordre de 5 % par an du Produit intérieur brut (PIB). Malgré cette embellie, l'incidence de la pauvreté demeure préoccupante et le pays fait toujours partie du groupe de pays à faible niveau de développement humain.

Le renforcement des capacités est aujourd'hui considéré comme un des principaux défis à relever pour accélérer la croissance économique et pour améliorer de manière significative, les conditions de vie des populations.

L'urgence des besoins de renforcement des capacités en a fait une question éminemment politique et stratégique. En effet, le Président du Faso, Son Excellence Monsieur Blaise COMPAORÉ, lors de la cérémonie des vœux des corps constitués, le 30 décembre 2008, a exprimé sa volonté de voir adoptée, en 2009, une Politique nationale de renforcement des capacités (PNRC) assortie d'un plan d'actions opérationnel.

Le processus d'élaboration de la PNRC, initié par le gouvernement, s'inscrit bien dans cette perspective. Il s'est réalisé suivant une démarche participative qui a permis de regrouper des acteurs étatiques et non étatiques, ainsi que des représentants des Partenaires techniques et financiers (PTF).

C'est l'occasion pour moi, d'exprimer ma satisfaction et mes remerciements renouvelés à tous les acteurs et à toutes les compétences qui se sont investis physiquement et intellectuellement, pour la réussite de cet exercice de formulation de la PNRC.

Au-delà de son caractère polysémique, la notion de capacité renvoie aux compétences, aux ressources, aux incitations, aux systèmes et structures organisationnels, ainsi qu'à l'environnement global favorable, qui permettent aux particuliers, aux entreprises, aux organisations et aux pays de planifier, de mettre en œuvre et de suivre leur développement. Elle engendre l'autonomie qui découle de l'aptitude des personnes, des entreprises et des organisations à opérer des choix et à poser des actes qui leur permettent de réaliser les objectifs qu'elles se sont assignés. Il s'agit donc de la capacité d'identifier et d'analyser les problèmes, de formuler des solutions, de les appliquer et d'en assurer le suivi.

La PNRC s'inscrit dans une vision de renforcement des capacités institutionnelles, humaines et matérielles pour apporter une valeur ajoutée et contribuer pleinement au progrès économique et social du Burkina Faso. Il s'agira spécifiquement :

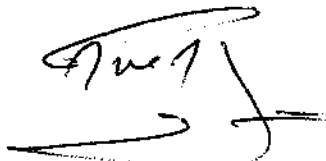
- de renforcer les capacités des administrations et institutions publiques dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des politiques publiques, ainsi que l'amélioration du dialogue/concertation ;
- d'optimiser l'utilisation des ressources humaines disponibles ;
- de favoriser de meilleures conditions de réussite du renforcement des capacités par l'appui aux différents départements ministériels pour les activités reconnues transversales ;

- de créer les conditions socioculturelles de renforcement des capacités entrepreneuriales compétitives.

Le renforcement des capacités, dans la perspective du développement durable du Burkina Faso, n'est pas un domaine exclusif de l'Etat. Il relève du domaine de la gouvernance partagée. L'Etat jouera la partition qui est la sienne. Il incombe aussi aux autres acteurs nationaux et aux PTF de jouer les leurs.

L'adhésion de toutes les parties prenantes à cette politique nationale ainsi que leur engagement sont nécessaires à la réussite de sa mise en œuvre.

*Le Ministre chargé de Mission auprès du Président  
du Faso, chargé de l'Analyse et de la Prospective*



**Guèda Jacques OUEDRAOGO**  
***Officier de l'Ordre National***



## INTRODUCTION

Les progrès économiques enregistrés par le Burkina Faso ces dernières années, sont attribuables entre autres aux courageuses réformes politiques, économiques et sociales mises en œuvre par le gouvernement sans interruption, depuis 1991.

Le Produit intérieur brut (PIB) connaît une progression régulière de l'ordre de 5 % en moyenne par an contre une poussée démographique de 3,1 %. La couverture des Services sociaux essentiels (SSE) s'est améliorée de manière sensible. Le taux brut de scolarisation atteint 73 %, dont 68 % environ pour les filles, en fin 2008. Les formations sanitaires sont davantage plus proches des populations (le rayon d'action a été ramené à moins de 7 km). L'encadrement en personnel médical et paramédical s'est renforcé. Par exemple, le taux d'accouchements assistés par du personnel qualifié a fortement progressé, pour s'établir à 62 % en fin 2008.

Malgré cette relative embellie, le déficit social persiste. L'incidence de la pauvreté demeure encore forte (43 %) et s'est accentuée en ville (20,3 %). Le bilan à mi-parcours de la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) révèle un retard global qui interpelle.

Face à cette situation, le gouvernement a décidé de poursuivre et de raffermir les mesures de réforme. Les crises mondiales successives militent pour une diversification plus poussée de l'économie nationale susceptible de soutenir une croissance forte et durable. Dans cette perspective, le gouvernement burkinabè devra s'employer à lever trois contraintes majeures : i) la faiblesse des capacités nationales ; ii) l'insuffisance des infrastructures de développement économique et iii) les problèmes de gouvernance. Il a entrepris une série d'actions pour lever progressivement ces contraintes.

La formulation de la Politique nationale de renforcement des capacités (PNRC) procède de cette volonté. En adoptant une approche holistique du renforcement des capacités (cf. Annexe : Notions de capacité et de renforcement des capacités), le gouvernement veut s'assurer du succès de la politique en évitant les approches trop souvent tronquées des capacités, perpétuées depuis des décennies. La PNRC a fait l'objet d'un long processus participatif marqué par des travaux préliminaires et par diverses consultations, afin d'en assurer une large appropriation. L'exercice a plus ou moins été rendu aisé par l'existence de travaux de base que constitue l'ensemble des études réalisées par le Centre d'analyse des politiques économiques et sociales (CAPES), le Projet de renforcement de l'interface Etat, secteur privé, société civile (PARECAP), le Projet de renforcement des capacités de l'Assemblée nationale du Burkina Faso (PRECAN-BF), le Programme de renforcement des capacités de l'administration (PRCA) et le Programme de renforcement des capacités des entreprises (PRCE).

En conséquence, la PNRC se veut consensuelle. Elle s'articule autour des chapitres ci-après :

- le contexte et la justification ;
- l'état des lieux des capacités nationales ;
- la stratégie de renforcement des capacités ;
- les dispositions de mise en œuvre.

## CHAPITRE I : CONTEXTE ET JUSTIFICATION

### 1.1 Contexte

La formulation d'une PNRC se présente aujourd'hui, comme un impératif pour le Burkina Faso, s'il veut réussir son pari de développement dans le contexte de la mondialisation. Le contexte actuel, marqué par l'existence d'une volonté politique au niveau le plus élevé, les exigences du développement humain durable, la décentralisation comme processus d'habilitation des populations à la base et l'intégration régionale, justifie un tel exercice.

#### 1.1.1 L'existence d'une volonté politique de haut niveau

Dans son programme politique : *"Le progrès continu pour une société d'espérance"* (2005), le Président du Faso, Son Excellence Monsieur Blaise COMPAORÉ, a exprimé ses attentes en matière de renforcement des capacités, à travers les préoccupations majeures ci-après :

- *"les évolutions sociales, techniques et technologiques font aujourd'hui, plus que jamais, de la ressource humaine, le socle d'un développement social harmonieux, durable et auto-entretenu. La qualité de toute production étant liée au degré de qualification et d'organisation du capital humain, faire de celui-ci un facteur de développement, c'est assurer la qualification des ressources humaines" ;*
- *"le recentrage du rôle de l'Etat commande la modernisation de ses modes de gestion et d'intervention. Ceci passe nécessairement par la formation permanente de ses cadres. L'actualisation des savoirs et savoir-faire de l'administration constituée, entre autres, le gage de la construction d'une société de la connaissance la plus compétitive possible."*

Au-delà de cette volonté politique explicite, la paix et la cohésion sociale qui caractérisent le Burkina Faso, constituent un environnement favorable à la mise œuvre des réformes nécessaires à l'amélioration du climat des affaires et à l'accroissement de la compétitivité de l'économie nationale.

#### 1.1.2 Les exigences du développement humain durable

A la troisième conférence de table ronde des bailleurs de fonds du Burkina Faso, tenue à Genève (Suisse), en juin 1995, les autorités burkinabè s'étaient engagées à promouvoir la sécurité humaine de tous les burkinabè à travers la Lettre d'intention de politique de développement humain durable (LIPDHD 1995-2005). Cette option a été exprimée dans des cadres majeurs de développement à long terme que sont aujourd'hui : l'Etude nationale prospective (ENP) "Burkina 2025", le Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT), le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) et la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD) en cours d'élaboration. La Déclaration du millénaire qui a donné lieu aux Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) auxquels toute la communauté internationale a souscrit, apparaît comme une opportunité à saisir pour faire le plaidoyer pour l'opérationnalisation de ces cadres majeurs. La principale exigence de ces cadres majeurs pour assurer au Burkina Faso, un développement humain, harmonieux et durable, est de disposer de "capacités optimales".

#### 1.1.3 La décentralisation, processus d'habilitation des populations à la base

La tradition de développement participatif du Burkina Faso s'est raffermie à la fin des années 1990 avec la mise en œuvre de la décentralisation. Celle-ci consacre le droit des collectivités locales à s'administrer librement et à gérer leurs propres affaires, en vue de promouvoir le développement à la base et de renforcer la gouvernance locale. La communalisation intégrale intervenue en 2006,

accompagnée d'un transfert progressif des compétences et des ressources, a des exigences de capacités managériales et de gestion.

En effet, les nouvelles responsabilités dévolues aux conseils municipaux et régionaux intègrent des domaines aussi variés que l'éducation, la santé, l'agriculture, la gestion du foncier, etc., qui sont autant de défis importants pour la décentralisation dans un contexte d'insuffisance de ressources humaines, financières et matérielles.

#### *1.1.4 L'intégration régionale*

Le Burkina Faso est engagé dans la dynamique de la mise en œuvre de l'intégration régionale, à travers l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). L'objectif central de l'UEMOA et de la CEDEAO est de créer un vaste marché commun compétitif qui profite aux populations et aux entreprises des différents Etats membres et qui contribue au progrès et au développement du continent africain.

Plus spécifiquement, le Traité portant création de l'UEMOA, signé à Dakar le 10 janvier 1994, lui a assigné un mandat d'intégration par : (i) l'harmonisation des législations ; (ii) la convergence et la stabilité des politiques macroéconomiques avec un dispositif de surveillance multilatérale ; (iii) la création d'un marché commun ; et (iv) l'harmonisation des politiques sectorielles.

Au niveau panafricain, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), mis en place par les chefs d'Etat africains en 2001, s'est donné pour objectifs : (i) de promouvoir une croissance accélérée et un développement durable ; (ii) d'enrayer l'extrême pauvreté ambiante ; (iii) de stopper la marginalisation de l'Afrique dans le processus de mondialisation. Le NEPAD repose sur trois options fondamentales que sont : (i) la bonne gouvernance ; (ii) l'espace de la région au lieu de celui de l'Etat ; (iii) le recours massif au secteur privé. Il s'articule autour de huit variables fondamentales dites secteurs prioritaires dont l'interaction devrait générer la croissance et qui sont : les infrastructures, l'éducation, la santé, l'agriculture, les technologies de l'information et de la communication (TIC), l'environnement, l'énergie et l'accès aux marchés.

Par ailleurs, les engagements régionaux à venir avec l'Union européenne dans le cadre des Accords de partenariat économique (APE) sous l'égide de la CEDEAO et de l'UEMOA, vont bouleverser le contexte de compétitivité sous régionale et requérir des capacités pointues pour en tirer le meilleur parti.

L'atteinte des ambitions africaines et l'option institutionnelle retenue pour conduire les processus de l'intégration régionale, requièrent la promotion de capacités dans chacune des administrations publiques des pays membres, au niveau des organes représentatifs du secteur privé et de celui des entreprises elles-mêmes.

#### **1.2 Justification**

Le renforcement des capacités est une dimension essentielle du processus de développement de tout pays. C'est conscient de l'impact négatif du déficit des capacités sur ses efforts de développement, que le gouvernement a entrepris l'élaboration de la PNRC, tant il est vrai que le renforcement des capacités demeure le chaînon manquant du processus de développement et reste un impératif à l'efficacité de l'aide.

### *1.2.1 Le renforcement des capacités comme chaînon manquant du processus de développement*

A la fin des années 1990, la communauté internationale reconnaissait à juste titre, que quels que soient la qualité et le volume des programmes élaborés, l'impulsion de leur mise en œuvre est d'abord, le fait des capacités et non des programmes eux-mêmes. Par conséquent, la seule façon pour les pays en développement de tirer parti de l'amélioration des politiques publiques pour accélérer la croissance et accroître les flux d'aide, était d'éliminer les déficiences institutionnelles et le déficit de compétences.

Souscrivant à ce constat, les autorités burkinabè avaient initié, en 1991, un exercice d'évaluation de la coopération technique (NATCAP) sous l'égide du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Cet exercice a donné lieu, en 1993, à l'adoption d'un Document cadre d'orientation en matière de coopération technique (DOCT).

Par ailleurs, il importe de relever qu'à la première conférence des partenaires au développement tenue à Genève en 1991, les autorités burkinabè s'interrogeaient déjà sur la capacité de l'administration à mettre en œuvre le Programme d'ajustement structurel (PAS), nouvelle politique fondée sur les principes du libéralisme économique.

En effet, la nouvelle orientation libérale ainsi retenue, confinait désormais l'Etat dans ses fonctions régaliennes de régulation économique et d'impulsion de l'activité économique, en somme, dans un rôle d'Etat stratège. Ce nouveau rôle dévolu à l'Etat a conduit le gouvernement à initier depuis 1991, des mesures pour renforcer la capacité nationale de gestion de l'économie. Cette dimension est comme un "chaînon manquant" à la stratégie nationale de développement.

### *1.2.2 Le renforcement des capacités, un impératif à l'efficacité de l'aide*

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (février et mars 2005), ainsi que les ajustements intervenus à la Conférence d'Accra, en septembre 2008, sont traversés par la priorité du renforcement des capacités. L'application des grands principes d'appropriation, d'alignement, d'harmonisation, de gestion axée sur les résultats et de responsabilité mutuelle nécessite, de toute évidence, des capacités d'initiative et d'action.

Les pays partenaires sont ainsi appelés à renforcer leurs propres capacités de développement avec le concours des Partenaires techniques et financiers (PTF). La capacité de planifier, de gérer, de mettre en œuvre les politiques et programmes et de rendre compte de leurs résultats, est un élément essentiel pour la réalisation des objectifs de développement.

Au total, la mise en place d'un cadre cohérent et d'une synergie d'action en matière de renforcement des capacités est une exigence du moment. C'est aussi cela qui donne tout son sens à l'initiative du gouvernement de formuler une PNRC, en s'appuyant sur les initiatives et les matériaux existants.

## CHAPITRE II. ÉTAT DES LIEUX DES CAPACITÉS AU BURKINA FASO

L'état des lieux des capacités au Burkina Faso est constitué des actions de renforcement des capacités déjà initiées dans le pays et de la situation des capacités aux plans des institutions, des ressources humaines et des ressources matérielles. Il repose essentiellement sur une revue documentaire.

### 2.1 Les premières actions de renforcement des capacités au Burkina Faso

Elles ont consisté en des initiatives d'amélioration des performances du secteur public et en la réalisation d'études diagnostiques sur la problématique dans le pays, ces deux dernières décennies.

#### 2.1.1 *Les initiatives d'amélioration des performances du secteur public*

Les premières interventions de renforcement des capacités institutionnelles avec l'appui des PTF ont particulièrement concerné les ministères dits "prioritaires" au PAS. Il s'agit des ministères en charge des Finances, de la Fonction publique, de la Santé et de l'Education. Il s'agissait essentiellement d'améliorer le recouvrement des recettes pour éliminer le déficit prononcé des finances publiques, donner un autre contenu à l'administration publique pour la rendre plus efficace, et donner un visage plus humain à l'ajustement au Burkina Faso, en poursuivant les efforts de scolarisation et d'amélioration de la santé des populations.

Ainsi, à l'occasion de la deuxième conférence de table ronde des bailleurs de fonds du Burkina Faso, tenue à Genève en 1993, les autorités burkinabè ont présenté leurs intentions en matière de renforcement des capacités de gestion de l'économie, à travers le Document cadre de renforcement de la capacité institutionnelle de gestion de l'économie (DOGAGE). Faisant suite à cette rencontre, il a été mis en place en 1994, avec l'appui du PNUD, le Programme d'appui à la gestion de l'économie (PAGE) dont la finalité était de créer les conditions d'élaboration d'un Programme national de renforcement de la gestion économique (PRONAGE).

Ce projet connaîtra un redimensionnement en 1998 et prendra la dénomination de Projet d'appui au renforcement de la gouvernance économique (PRGE), dont la contribution a été déterminante dans la réalisation de l'ENP "Burkina 2025". Ce projet a évolué pour aboutir au projet de renforcement de la gouvernance économique (projet-REGE). Dans le même temps, sous la tutelle du ministère en charge de la Fonction publique, s'est exécuté le Programme d'appui à l'administration (PAA). Ce projet financé par la Banque mondiale a permis de réaliser les audits des départements ministériels et d'organiser les différentes consultations sur la redéfinition des missions de l'Etat. A côté de ces deux projets-phares, d'autres initiatives ont été développées.

#### 2.1.2 *Les premières études de fond sur le renforcement des capacités au Burkina Faso*

Les premières études pour l'élaboration d'un plan national de renforcement des capacités au Burkina Faso ont été réalisées en 1996. Elles ont été réactualisées en 2000 sous la direction du CAPES, avec le soutien technique et financier de la Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique (ACBF). Ces travaux avaient pour but de permettre au gouvernement burkinabè d'avoir une claire connaissance de la problématique et d'agir de manière coordonnée, dans le domaine du renforcement des capacités.

Les travaux conduits par le CAPES, à partir de 2002, sur l'état des lieux des capacités au Burkina Faso, avec des regards particuliers sur les secteurs de l'éducation, de la santé, des transports et de la culture, ont contribué à façonner une vision partagée de la problématique du renforcement des capacités au Burkina Faso. Les éléments de stratégie esquissés alors, ont eu pour effet, la prise de

conscience au niveau national de la nécessité de disposer d'un référentiel en matière de renforcement des capacités au Burkina Faso, à savoir, un plan national de renforcement des capacités. La démarche du Centre s'est renforcée avec la tenue des premières journées scientifiques du CAPES, les 28 et 29 avril 2003, sur le thème : "*Pour une stratégie nationale de renforcement des capacités*". Par la même occasion, le CAPES a acquis le leadership dans la conduite du processus d'élaboration du plan national de renforcement des capacités. Ces journées ont connu la participation des principaux acteurs du développement que sont l'Etat, le secteur privé, la société civile et les collectivités décentralisées.

Les résultats de ces journées ont alimenté, dans le cadre de la préparation de la quatrième conférence de table ronde des partenaires au développement du Burkina Faso, tenue les 4 et 5 mars 2004, l'élaboration du document de synthèse sur la problématique du renforcement des capacités présenté dans le but de requérir des soutiens pour l'aboutissement du processus d'élaboration, d'adoption et de mise en œuvre du plan national de renforcement des capacités.

Le rôle du CAPES dans le domaine s'est étendu avec la collaboration de l'Institut de la Banque mondiale, en 2002, qui a permis de mettre à la disposition des acteurs du développement, la méthode CENA (*Capacity Enhancement Needs Assessment*) ou méthode d'identification des besoins en renforcement des capacités.

Ce travail pionnier du CAPES a eu pour effet de façonner la perception des décideurs politiques, de la société civile et du secteur privé quant à l'importance du renforcement des capacités comme composante essentielle du processus de développement socioéconomique. La version révisée du CSLP de 2004 en a fait un de ses principes directeurs de mise en œuvre.

## **2.2 Situation des capacités au plan des institutions**

Au plan des institutions, les déficits de capacités s'observent au niveau de la coordination des politiques publiques et à celui des institutions elles-mêmes.

### **2.2.1 L'existence de politiques publiques mais des difficultés de coordination**

L'avènement du CSLP en 2000, a résolu de manière définitive, l'épineuse question de la coordination des interventions en matière de développement. En effet, le CSLP a emporté l'adhésion de tous les acteurs de développement et s'est ainsi imposé comme l'unique cadre de référence en matière de lutte contre la pauvreté. Le dispositif institutionnel de suivi, mis en place, a connu diverses innovations dans le but de renforcer le dialogue de politique et d'assurer une plus grande convergence de vue sur les politiques publiques.

Le gouvernement avait pris la décision de doter les départements ministériels qui n'en disposaient pas, d'une stratégie ou politique sectorielle comme "bras ouvrier" de l'opérationnalisation du CSLP. L'ensemble des départements ministériels dispose aujourd'hui, de politiques sectorielles de nature à donner plus de visibilité à leur action et d'accroître leur efficacité.

L'existence de ces politiques clarifie les besoins en ressources budgétaires et leur utilisation. L'appropriation du "processus CSLP" et l'existence d'un nombre impressionnant de politiques et stratégies sectorielles démontrent que le pays dispose malgré tout, de "capacités critiques" de formulation des politiques publiques.

Toutefois, les nombreuses sollicitations des structures en charge du suivi de la mise en œuvre de ces politiques, suivant les exigences de la Gestion axée sur les résultats (GAR), nécessitent des ressources humaines disponibles et compétentes. Malheureusement, celles-ci sont peu nombreuses

et fortement tentées par les institutions partenaires. Il est de la responsabilité de la puissance publique de trouver le système de motivation le plus indiqué pour concilier les différents intérêts, compte tenu de son ambition de promouvoir la culture axée sur les résultats. Une telle disposition garantirait l'efficacité des politiques publiques.

### *2.2.2 Les déficits de capacités institutionnelles*

Les revues successives de la mise en œuvre du CSLP s'accordent sur la faible performance des structures aussi bien de gestion que de mission et de suivi-évaluation, due à un déficit d'appropriation des programmes, des capacités professionnelles et d'équipement.

Par ailleurs, malgré la Déclaration de Paris et celle d'Accra, on note encore l'absence d'un mécanisme d'harmonisation des interventions des PTF. Il existe toujours de la dispersion, et la multiplicité des actions ne permet pas une gestion optimale des investissements alloués au financement des projets. En l'absence d'actions concertées dans le cadre de mécanismes réguliers d'harmonisation et d'impulsion, le processus de renforcement des capacités nationales de gestion est dispersé entre une multitude de programmes et de projets dont les finalités individuelles ne permettent pas d'atteindre les objectifs globaux de développement. A cet effet, on note une multitude d'approches et de procédures, chaque partenaire voulant assurer le leadership ; toutes choses qui compliquent les problèmes institutionnels. La mise en place en 2005, par le gouvernement et un groupe de PTF du Cadre général d'organisation des appuis budgétaires en soutien au CSLP (CGAB-CSLP), constitue un début de réponse à cette problématique.

Il y a aussi la faiblesse de l'organisation administrative et l'absence d'un plan global de formation des ressources humaines du secteur public : l'administration burkinabè reste encore caractérisée par des structures institutionnelles changeantes dont les missions sont parfois imprécises. On note parfois des duplications d'attributions entre plusieurs ministères techniques, engendrant ainsi des conflits de compétence. L'absence d'un plan de renforcement des capacités techniques des agents publics explique en grande partie, la faible productivité de l'administration publique.

Enfin, la faiblesse du système national d'information statistique ne facilite pas la gestion courante de l'économie : les capacités existantes pour la collecte des données, le suivi et l'évaluation de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté sont apparus insuffisants au regard de l'ampleur des besoins définis par le schéma directeur de la statistique (2004-2008).

Au niveau déconcentré et non étatique, la faiblesse des capacités s'explique par l'inefficacité des formations, la mauvaise ou la sous-utilisation des capacités existantes, le manque de logistique et de coordination entre services. Elle se caractérise aussi, par cette trop forte dépendance de l'aide extérieure qui influence négativement les capacités de conception endogènes, et une non prise en compte véritable du genre dans la politique de développement.

### *2.2.3 Les acquis*

Malgré les insuffisances ci-dessus relevées, force est de reconnaître l'existence d'importants acquis. Ils s'observent à différents niveaux.

Au niveau de la gestion des finances publiques et de l'économie, l'on peut retenir la mise en place d'une nouvelle nomenclature budgétaire, d'un circuit intégré de la dépense, d'une comptabilité intégrée de l'Etat et d'un réseau inter-administratif. A cela, s'ajoutent le Système intégré de gestion administrative et salariale du personnel de l'Etat (SIGASPE), le système de gestion et d'analyse de la dette publique, le système informatisé de la douane, ainsi que l'Instrument automatisé de la prévision (IAP) et de l'introduction des budgets-programmes.

Au niveau de l'administration publique, ces acquis sont constitués du recensement général des agents de l'administration publique et des audits organisationnels.

Au niveau de la promotion du secteur privé, les acquis sont relatifs à la mise en place d'une chambre consulaire, à la création de la Maison de l'entreprise du Burkina Faso, d'un guichet unique, de la chambre des métiers, du Centre d'arbitrage et de médiation de Ouagadougou (CAMCO), des Centres de formalités des entreprises (CEFORE), des Centres de facilitation des actes de construire (CEFAC), à la privatisation et/ou liquidation de plus d'une quarantaine d'entreprises publiques, et à l'assainissement du secteur bancaire et financier.

### **2.3 Situation des capacités au plan des ressources humaines**

Le système éducatif et de formation au Burkina Faso a enregistré une expansion accélérée ces dernières années, en raison d'une politique publique hardie et de l'ouverture du secteur à l'initiative privée. Par exemple, à la rentrée académique 2008-2009, le pays comptait 49 établissements d'enseignement supérieur contre 42 en 2007-2008. Sur les 49 établissements d'enseignement supérieur, 29 sont privés dont 5 confessionnels et 20 relèvent du secteur public. Les secteurs de la recherche publique sont les plus nombreux et travaillent en partenariat avec d'autres instituts aux plans régional et international. De manière périodique, il est organisé une foire dont la vocation est de plus en plus régionale, permettant à ces structures d'exposer les produits de leurs activités de recherche. La dernière décision du gouvernement burkinabè de développer de nouvelles filières agricoles porteuses, a renforcé la collaboration entre les ministères en charge du développement rural et le Centre national de la recherche scientifique et technologique (CNRST).

Malgré ces efforts, les besoins en compétences de l'économie nationale sont mal satisfaits. Le déficit est de quantité et de qualité. Il cache des disparités selon le genre et s'observe également, au niveau managérial et entrepreneurial.

#### **2.3.1 Insuffisances quantitatives et qualitatives**

La principale faiblesse des ressources humaines s'observe au plan de l'adéquation des profils aux postes de travail. Au plan quantitatif, le personnel d'appui-conseil est globalement insuffisant et vieillissant dans le pôle du développement rural et de la sécurité alimentaire. Il en est de même dans le pôle de l'eau, de l'assainissement et du cadre de vie, concernant les ingénieurs et les techniciens. Au niveau des infrastructures économiques, il y a un manque d'ingénieurs et de techniciens supérieurs (pour les routes), un manque de personnel à la circulation, à la sécurité routière, à la production des titres de transport ; on note, en outre, l'absence de spécialistes en statistiques dans les domaines de la sécurité routière, des transports maritimes et terrestres, ainsi que des déficiences en matière de gestion du personnel (dues à l'insuffisance de qualification des agents du service administratif et financier et à une absence de coordination avec la Direction des ressources humaines (DRH)). L'insuffisance de qualification et la faible productivité de la main-d'œuvre, la méconnaissance des technologies dont les choix sont souvent inappropriés, la faible utilisation des technologies de l'information et de la communication, la sous-valorisation des techniques locales, caractérisent le personnel des entreprises (le secteur privé). Dans le pôle de la promotion et de la protection sociales, il y a un manque de spécialistes pour faire face aux besoins nouveaux créés par le développement technologique et à l'apparition de risques nouveaux surtout en milieu de travail.

A propos de la qualité, il apparaît que la créativité n'est pas la caractéristique première des agents de l'Etat, préoccupés surtout par les tâches de gestion et d'exécution. En fait, l'observation de la situation au plan national montre que les prises d'initiatives ne sont pas spécifiquement encouragées. Cette situation expliquerait la réserve qu'ont certains cadres à prendre des initiatives.



dont ils assument seuls les conséquences, en cas d'échec et dont ils ne tirent pas suffisamment de récompense, en cas de succès. Cette situation pose le problème de l'insuffisance de motivation et des conditions de travail du personnel, ainsi que celui du faible niveau général de rémunération des fonctionnaires.

Sur ce dernier point, un bon indicateur est le recours systématique aux "*per diem*" pour les sessions de formation reçues dans le cadre de l'amélioration des compétences, ou pour une participation assidue aux différents ateliers et séminaires. On constate que sans *per diem*, les sessions de formation sont boycottées ou boudées. Si dans l'ensemble, il se dégage une perception favorable à la perpétuation des *per diem*, c'est que la faiblesse relative des salaires des travailleurs est une réalité non négligeable. Les *per diem* arrivent finalement comme des compléments de salaires, au-delà de leur fonction de prise en charge des dépenses inhérentes aux activités de formation (transport, restauration, hébergement, etc.).

Au Burkina Faso, le niveau d'alphabétisation demeure encore faible. Par ailleurs, pendant longtemps, l'enseignement secondaire général était très prédominant. Ce n'est que ces dernières années, que l'accent est mis sur l'enseignement technique et professionnel. Celui-ci est tourné vers des métiers et ouvre rapidement les portes du monde du travail. En 2006-2007, l'enseignement technique ne représentait que 7 % de l'effectif total des élèves.

### 2.3.2 Disparités entre hommes et femmes

La problématique du genre, au plan de la qualité des ressources humaines, est caractérisée par une forte disparité entre les hommes et les femmes, favorisée dès le départ, par le système éducatif, même si d'importants efforts de correction sont observables. Les femmes, à plusieurs niveaux, sont en nombre inférieur ou n'accèdent pas aux mêmes responsabilités. Les femmes sont nettement moins scolarisées et qualifiées, notamment dans les filières techniques et au sein des entreprises. Leur promotion n'est pas aussi évidente que celle des hommes. Pourtant, le dynamisme des femmes est très remarquable dans le secteur informel, où elles font preuve d'initiatives, de combativité et de succès. En général, les disparités s'expliquent grandement par la survivance de pesanteurs socioculturelles qui font que les femmes sont fortement pénalisées.

### 2.3.3 Faibles capacités managériales et entrepreneuriales

De fortes attentes sont manifestées au sein des différentes structures, en termes d'amélioration des capacités et de management du personnel. En conséquence, la fonction "gestion des ressources humaines" devrait être valorisée au niveau des DRH, de création récente, dans les départements ministériels. La mise à la disposition de ces directions récentes devrait permettre de mieux clarifier les postes de travail, d'assurer la prévisibilité des ressources humaines adéquates et leur utilisation optimale.

Avec l'assainissement de l'environnement des affaires et la mise en place d'un arsenal législatif et réglementaire incitatif, le Burkina Faso a enregistré ces dernières années, de nombreuses entreprises. Le pays compte aujourd'hui, 100 000 entreprises composées de 80 000 du secteur informel et de 20 000 du secteur formel dont 500 grandes entreprises. Ces dernières contribuent à 80 % aux recettes fiscales. Relativement à la population totale du pays, le taux global des capacités de création d'entreprises est de 0,7 %. Il est de 0,15 % pour les entreprises formelles et de 0,004 %, pour les grandes entreprises.

Cette situation est encore exacerbée par le faible intérêt au développement des capacités entrepreneuriales. En effet, pour 7 200 postes de la fonction publique en 2009, on a relevé plus de

364 000 candidats, alors que pour 5 000 postes de formation et d'accompagnement à la création d'entreprises, seulement 4 492 se sont inscrits.

Au total, l'état des lieux des capacités, au plan des ressources humaines, est caractérisé par une faiblesse qualitative et quantitative des ressources humaines, liée aux faibles performances dans les domaines de l'éducation et de la santé ; l'individu burkinabè apparaît, d'une manière générale, comme un point d'entrée plutôt faible et vulnérable ; le niveau bas de l'instruction, en moyenne, et la vulnérabilité des personnes se manifestent et se traduisent par la médiocrité fréquente des performances sectorielles ; une faible capacité productive, liée à un environnement contraignant pour les entreprises.

## **2.4 Situation des capacités au plan des ressources matérielles**

Au plan des ressources matérielles, s'il est vrai qu'elles restent insuffisantes par rapport aux exigences des tâches de développement, l'utilisation de celles disponibles n'est pas optimale en raison de l'absence d'une véritable stratégie d'optimisation des interfaces et de minimisation des coûts.

### ***2.4.1 Forces et faiblesses au plan des ressources matérielles***

Les administrations et institutions burkinabè bénéficient d'un minimum de dotation de ressources matérielles (ordinateurs), d'outils (logiciels) et d'infrastructures avec les acquisitions sur le budget de l'Etat ou à travers les différents appuis institutionnels. Cependant, il y a malheureusement, de nombreuses faiblesses à corriger. Dans la plupart des directions des ministères du pôle de la gouvernance, des réformes institutionnelles et de la décentralisation, le manque de bureaux, de matériels et mobiliers de bureau, de micro-ordinateurs, de véhicules se pose, avec pour conséquence, le blocage dans le traitement des dossiers et le ralentissement de l'exécution des tâches.

De façon générale, dans tous les secteurs de l'activité économique, on relève une insuffisance d'équipements informatiques dont l'accès reste également limité. Les ministères rencontrent particulièrement, d'énormes difficultés liées à leur forte déconcentration et à leurs activités transversales de terrain. Les moyens matériels à la disposition de ces services sont en deçà des missions qui leur sont assignées.

En outre, les ressources financières allouées pour la réalisation des missions des départements ministériels des différents pôles sont toujours restées nettement en deçà des montants requis pour une efficacité plus grande desdites structures.

### ***2.4.2 Utilisation non optimale des ressources matérielles disponibles***

La faible dotation de ressources matérielles est malheureusement souvent accompagnée de leur utilisation non optimale.

La non priorisation dans les acquisitions (achats) au sein de l'administration publique est encore chose courante. Elles sont faites sans schéma directeur clair, de sorte que l'on voit certaines administrations acquérir de coûteux équipements que leurs activités ne nécessitent pas.

Chaque ministère dispose d'un parc automobile propre pendant que l'Etat continue d'entretenir un parc coûteux, posant ainsi un problème de rationalité. L'affectation des véhicules et autres équipements aux différentes entités de l'Etat se fait souvent dans des conditions non rationnelles (clientélisme, arbitraire, etc.). Aussi des administrations se trouvent-elles avec une pléthore de

véhicules et équipements, alors que d'autres en manquent cruellement pour effectuer leurs tâches quotidiennes.

Il y a aussi un problème de mauvaise utilisation du matériel de l'Etat. De nombreux cas d'utilisation de véhicules, d'équipements, de consommables et d'autres biens de l'administration publique à des fins privées, sont régulièrement signalés. C'est ce qui a amené le gouvernement à initier en 2008, des contrôles sur l'utilisation des véhicules de l'Etat. Cela reste cependant insuffisant, car le niveau des dépenses relatives aux consommations de l'Etat demeure élevé : énormité de la facture énergétique de l'Etat (électricité et carburant), coûts d'entretien des équipements en augmentation constante.

Enfin, des équipements, comme ceux liés aux TIC, demeurent sous-utilisés. Certaines administrations publiques disposent d'ordinateurs et de climatiseurs non fonctionnels qui pourraient toujours servir s'ils étaient recyclés.

## CHAPITRE III : LA STRATÉGIE DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

### 3.1 La vision

Le Burkina Faso s'est doté d'un projet global de société qui devra inspirer toutes les stratégies nationales, sectorielles ou thématiques de développement. Sa mise en œuvre implique la mobilisation de toutes les capacités nationales, institutionnelles, humaines et matérielles.

La vision ou futur voulu pour le Burkina Faso, ci-dessous schématisée, se formule ainsi : *"Le Burkina Faso, une nation solidaire, de progrès et de justice, qui consolide son respect sur la scène internationale"*.



L'architecture des composantes de cette vision se structure comme suit : (i) les blocs fondateurs sont la solidarité et la justice ; (ii) l'indicateur de performance est le progrès qui se traduit par la prospérité et la qualité de vie ; (iii) le produit final attendu se traduit par le renforcement du respect du Burkina Faso sur la scène internationale.

La PNRC apporte sa contribution à la réalisation de la vision globale de la société burkinabè en ciblant la réalisation d'une société de savoir et de savoir-faire, préoccupée de créer de la valeur ajoutée en des processus de production de biens et de services, en des produits spécifiques de qualité vendables sur le marché local, sous régional et international.

Pour cela, la vision de la PNRC se définit comme suit : *"Des capacités institutionnelles, humaines et matérielles suffisamment renforcées pour apporter une valeur ajoutée et contribuer pleinement au progrès économique et social du Burkina Faso"*.

Les capacités institutionnelles visées ici, sont relatives aux institutions (au sens de règles), organisations et systèmes. Celles matérielles concernent la logistique d'une façon globale. Pour celles humaines, les capacités de création, de gestion et d'exécution sont déterminantes. Les capacités de création concernent les personnes capables d'imaginer, de créer une activité ou un produit nouveau ou d'apporter une valeur ajoutée à l'existant. Ces capacités sont vitales pour le processus de développement, car elles indiquent la possibilité de création de richesses, d'innovation

et de développement. Les capacités de gestion et de supervision sont aussi essentielles, car elles sont à la base du développement et de la performance des différentes créations. Enfin, les capacités d'exécution viennent compléter les deux précédentes pour créer un véritable développement. Elles supposent l'acquisition de compétences préalables et un état d'esprit de rigueur et de sérieux, aussi bien au niveau du secteur public que du secteur privé.

### **3.2 Les enjeux et défis**

#### *3.2.1 La formulation et la mise en œuvre des politiques de développement et de bonne gouvernance*

L'expérience récente du développement montre que tous les pays qui ont émergé sont ceux qui ont été capables de formuler et de mettre en œuvre des politiques cohérentes de développement. Au Burkina Faso, les politiques de développement de ces deux dernières décennies, sans être forcément exogènes, ont été fortement influencées par des thématiques extérieures. Une telle situation n'est pas de nature à catalyser les capacités endogènes d'appropriation des politiques capables de sortir le pays du sous-développement. Un des grands enjeux pour le Burkina Faso est par conséquent, de développer et de renforcer sa capacité endogène de formulation et de mise en œuvre de ces politiques dans un contexte de bonne gouvernance publique et privée.

#### *3.2.2 La mise en cohérence des différentes politiques sectorielles*

C'est un mérite de relever qu'il existe plus d'une vingtaine de politiques sectorielles au Burkina Faso. Le principal défi est d'assurer la cohérence entre elles. Cet état de fait est certainement meilleur que la situation d'absence de politiques sectorielles qui a caractérisé une période récente, mais elle comporte tout de même des risques d'inefficacité s'il n'y a pas une harmonisation inter et intra sectorielle et s'il leur manque des dynamiques de convergence. Créer une telle cohérence et une telle convergence, grâce au renforcement des capacités institutionnelles et humaines, à la faveur de la PNRC, est un enjeu de taille qui ne doit pas être sous-estimé.

#### *3.2.3 La prise en compte et la normalisation du renforcement des capacités dans les politiques, programmes et projets de développement*

Bien que le renforcement des capacités, en tant que thème transversal, soit présent dans les politiques, programmes et projets de développement du Burkina Faso, en pratique, il demeure un concept généralement tronqué : il est dans la plupart des cas, limité à sa seule composante formation, autrement dit, à sa dimension ressources humaines. Il revient par conséquent, à la PNRC, de relever le défi d'une vision partagée ou normalisation du concept de renforcement des capacités au Burkina Faso, dans sa définition holistique, et de sa prise en compte effective dans les politiques, programmes et projets de développement.

#### *3.2.4 La coordination des programmes et projets de renforcement des capacités*

L'existence d'une multitude de programmes et projets de renforcement des capacités dans le pays, impliquant l'intervention de nombreux bailleurs de fonds extérieurs bilatéraux et multilatéraux, milite pour leur coordination par le biais d'un cadre approprié, dans la mesure où leurs impacts globaux sur l'économie nationale restent faibles. Aussi, l'enjeu de la PNRC sur ce plan, sera de permettre la coordination des activités de renforcement des capacités au Burkina Faso, de sorte que chacune profite des acquis et avantages des autres dans une synergie progressive d'ensemble.

### *3.2.5 L'adéquation entre offre et demande d'éducation*

Renforcer les capacités humaines passe nécessairement par l'accroissement des compétences individuelles, en tenant compte de la demande réelle des profils requis pour l'accomplissement des tâches de développement. Les capacités à systématiser les formations et l'éducation en fonction des demandes réelles, demeurent faibles. Il en résulte une pléthore de diplômés sans emploi et de nombreux travailleurs sans qualification. Un défi majeur pour la PNRC est de contribuer à renforcer de telles capacités d'adéquation entre offre et demande d'éducation, et à introduire dans l'éducation, une orientation-métier et entrepreneuriale.

### *3.2.6 La prise en compte du genre et l'utilisation optimale des ressources humaines disponibles*

Une plus grande capacitation et implication des femmes dans les actions de développement, de même que l'utilisation effective et appropriée, des ressources humaines disponibles, notamment dans l'administration publique, sont des enjeux auxquels la PNRC devra répondre.

### *3.2.7 L'adoption de techniques permettant d'optimiser l'utilisation des ressources matérielles*

Face aux besoins élevés en ressources matérielles, la solution serait une utilisation optimale des capacités existantes. Il s'agit, d'une part, de l'utilisation des TIC et, d'autre part, de l'expérimentation de la mutualisation, de la location, des échanges, etc., concernant la mise à disposition des infrastructures et de la logistique. De telles approches requièrent des capacités d'organisation et d'anticipation et constituent un défi pour la PNRC.

### *3.2.8 La reconnaissance effective du secteur privé comme moteur du développement et la création d'une masse critique de capacités entrepreneuriales*

Bien que le Burkina Faso soit l'un des premiers réformateurs des Etats africains, au triple plan de la reconnaissance effective du secteur privé comme moteur du développement économique, de la création d'entreprises et du désir de formation à l'entrepreneuriat, dans les faits, beaucoup d'efforts restent à faire par l'Etat dans la poursuite des réformes et par le secteur privé à mettre à profit véritablement le cadre assaini.

## **3.3. Les objectifs**

### *3.3.1 L'objectif général*

L'objectif général à moyen et à long termes de la PNRC consiste à développer les aptitudes humaines et institutionnelles dans les secteurs public et privé, pour contribuer à rendre résiduelle la pauvreté de masse grâce à une croissance socialement plus bénéfique. La stratégie de renforcement des capacités intègre cet objectif en inscrivant dans la vision globale de développement du Burkina Faso, ses enjeux et ses défis, ses principes directeurs et ses axes stratégiques.

### *3.3.2 Les objectifs spécifiques*

De manière spécifique, la PNRC poursuivra, à travers les axes stratégiques, les objectifs ci-après :

- renforcer les capacités des administrations et institutions publiques dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des politiques publiques, ainsi que l'amélioration du dialogue/concertation ;

- optimiser l'utilisation des ressources humaines disponibles, réformer et mettre en synergie les structures et acteurs du développement sur le terrain ;
- favoriser de meilleures conditions de réussite du renforcement des capacités par l'appui aux différents départements ministériels pour les activités reconnues transversales ;
- créer les conditions socioculturelles de renforcement des capacités entrepreneuriales compétitives.

### 3.4 Les principes directeurs

#### 3.4.1 *Le choix d'une approche holistique des capacités*

Le renforcement des capacités ne doit pas être réduit à la formation, mais plutôt approché de manière holistique, prenant en compte simultanément, les dimensions institutionnelles, humaines et matérielles. Cette approche implique l'utilisation d'une démarche complète d'identification des besoins en renforcement des capacités, à partir de méthodes comme le SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*), le CENA (*Capacity Enhancement Needs Assessment*) ou le SMI (*Success Motivation International*).

#### 3.4.2 *La priorité accordée à la création d'emplois*

L'utilisation effective des capacités humaines existantes permet de les développer. Il est donc indispensable d'inscrire l'emploi comme une priorité dans les politiques, programmes et projets de développement. L'emploi ne doit plus être traité comme un élément exogène des politiques et programmes de développement, mais doit être une question centrale. Les capacités non utilisées ne peuvent pas développer leur compétence, alors que le développement des compétences est un facteur capital de l'adaptation des sociétés aux conditions économiques et environnementales changeantes. Le développement des compétences peut stimuler l'innovation, renforcer la productivité, booster la compétitivité économique et soutenir des approches inclusives du développement.

#### 3.4.3 *La promotion des capacités entrepreneuriales pour la création de richesses*

Au niveau entrepreneurial, la formulation de politiques de développement décrivant le secteur privé comme moteur du développement, reste du point de vue de l'acceptation, très théorique. Dans la pratique, la primauté du système institutionnel de l'Etat sur tous les acteurs dont les entreprises, est une réalité quotidienne avec ses effets de concurrences déloyales, de tracasseries administratives et de non respect de son désengagement des secteurs de production. Cela annihile le renforcement des capacités de développement de l'entreprise et des entrepreneurs.

La reconnaissance effective de la place du secteur privé et des entrepreneurs individuels dans le processus de développement sera une condition pour entraîner une masse critique de personnes vers ce métier difficile (0,7 % de capacités de création d'entreprises au Burkina Faso) et provoquer un véritable déclic de renforcement des capacités chez les entrepreneurs eux-mêmes.

#### 3.4.4 *La priorité accordée à l'éducation et à la formation en fonction de la demande*

L'éducation de base est l'assise d'une population active en bonne santé, qualifiée et prompt à s'adapter. Il faut donc la rendre accessible à tous, pour se donner plus de chance d'accroître le capital humain. Par ailleurs, le Burkina Faso se caractérise par la déconnexion de son marché de la formation par rapport à celui de l'emploi. La plupart des emplois sont occupés par des acteurs qui

n'ont eu aucune formation et les formés ont du mal à obtenir un emploi. Pourtant, l'éducation et la formation sont essentielles pour réussir le défi du développement. Il faut rendre disponible le savoir de manière constante et permanente. Autrement dit, il faut ouvrir à tous, les portes de l'école et offrir la possibilité de continuer à apprendre toute la vie durant.

#### *3.4.5 La reconnaissance des TIC comme facteur de capacitation*

La reconnaissance des TIC comme un puissant outil de développement des capacités, l'accélération du progrès technologique et le renforcement constant de la concurrence rendent la formation permanente plus indispensable que jamais. Le Burkina Faso ne pourra tirer parti de la masse de connaissances disponibles dans le monde que s'il acquiert la compétence technique requise pour rechercher et sélectionner les TIC qui lui conviennent, les assimiler et les adapter une fois importées.

#### *3.4.6 La prise en compte de la dimension genre*

Prendre en compte la dimension genre apporte des enrichissements à la stratégie de renforcement des capacités et lui assure une durabilité certaine. Cela permet que toutes les catégories de la population puissent être concernées par les actions de renforcement des capacités et leurs retombées.

#### *3.4.7 La valorisation des capacités individuelles*

Au niveau des individus, le constat que beaucoup n'ont pas la capacité à se prendre en charge ou que ceux qui ont cette capacité ont développé un esprit d'assujettissement à l'assistance, s'explique par une faible conscience du potentiel illimité se trouvant chez chaque personne et la méconnaissance des outils de son développement. Cette situation a pour conséquence, une faiblesse dans l'exploitation de ce potentiel au profit de l'imagination et de la créativité pour la fixation et la réalisation d'objectifs personnels et professionnels. La valorisation des potentialités individuelles comme une porte d'entrée stratégique de renforcement des capacités pour la création d'une masse critique de personnes à même de se prendre économiquement et socialement en charge, devrait être la pierre angulaire de la PNRC.

### **3.5 Les axes stratégiques**

Pour la réalisation de l'objectif général de la PNRC, quatre axes stratégiques seront privilégiés. Ce sont :

- Axe 1 : renforcer les capacités de formulation et de mise en œuvre de politiques publiques pertinentes et efficaces ;
- Axe 2 : optimiser les capacités des structures et des acteurs du développement sur le terrain ;
- Axe 3 : promouvoir la synergie intra et inter ministérielle et la coordination des actions de renforcement des capacités ;
- Axe 4 : accroître les capacités de création et de développement d'un environnement socioculturel favorable à l'émergence d'une masse critique d'entreprises.

Chaque axe poursuit des objectifs spécifiques.



### *3.5.1 Axe 1 : renforcer les capacités de formulation et de mise en œuvre de politiques publiques pertinentes et efficaces*

Les stratégies nationales de développement les plus pertinentes et cohérentes susceptibles d'avoir des chances réelles de succès, sont celles dont le processus de formulation est conduit par des capacités endogènes. Cette évidence fait partie des principes directeurs de la réforme de l'aide publique au développement. Depuis 1991, le gouvernement burkinabè a consenti d'importants efforts pour créer des capacités endogènes. Celles-ci ne sont pas suffisantes et parfois mal réparties, surtout dans un contexte où l'accent est mis sur la consolidation de la décentralisation, sur la promotion du secteur privé et sur le renforcement du dialogue de politique avec les acteurs de la société civile.

Le premier axe de la politique nationale visera, de manière spécifique, à renforcer les capacités des administrations publiques et agents de l'Etat affectés à la formulation, à la mise en œuvre, au suivi-évaluation des politiques de développement (nationales et sectorielles) et au dialogue/concertation, dans ce domaine, avec le secteur privé, la société civile et les PTF.

Pour la réalisation de cet objectif, il s'agira, au niveau de l'administration publique, de :

- renforcer les capacités des départements ministériels à formuler, à mettre en œuvre et à assurer le suivi-évaluation, le contrôle des politiques, stratégies et actions de développement ;
- renforcer les capacités des départements ministériels à élaborer et à appliquer des textes législatifs et réglementaires sectoriels ;
- développer la capacité de vision prospective dans les champs d'action respectifs des départements ministériels et des acteurs non étatiques ;
- faciliter l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'actions de renforcement des capacités de suivi, de surveillance et d'évaluation des politiques gouvernementales par les autres pouvoirs publics (pouvoirs législatif, judiciaire, communication et médiation).

Au niveau des structures décentralisées, il s'agira de faciliter l'élaboration et la mise en œuvre de plans régionaux et communaux de développement et de renforcement des capacités.

Au niveau du secteur privé, il s'agira d'appuyer la définition, l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies adaptées à la promotion de l'entreprise au profit du secteur privé.

Au niveau de la société civile, il s'agira de faciliter l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'actions de renforcement des capacités de suivi, de surveillance et d'évaluation des politiques gouvernementales.

Pour donner plus d'impact à ces actions, l'Etat devrait renforcer son rôle régalien dans les domaines ci-après :

- l'organisation d'un secteur public plus efficient, plus responsable et plus axé sur les besoins des populations, notamment par un rapprochement de l'administration publique de la population et un renforcement de la participation de celle-ci à la gestion de la chose publique, à travers la société civile et le parlement ;
- l'organisation de débats sur les politiques publiques ;

- la définition et l'intégration des indicateurs de création d'entreprises et d'emplois dans la mise en œuvre des projets et programmes de développement et dans l'exécution du budget de l'Etat.

### *3.5.2 Axe 2 : optimiser les capacités des structures et des acteurs du développement sur le terrain*

Il est apparu qu'au Burkina Faso, les structures et acteurs du développement (administrations publiques, entreprises, organisations de la société civile, etc.) fonctionnent en deçà de leurs capacités réelles. Il existe en effet, des ressources humaines qualifiées (cadres, agents de maîtrise, ouvriers spécialisés) susceptibles d'être mieux utilisées à leurs postes actuels ou mobilisées pour contribuer, d'ores et déjà, à assurer de bonnes performances dans la société et l'économie nationale. De même, il existe des structures qui ont besoin d'être réformées, dynamisées ou être mises en relation afin d'optimiser leurs capacités.

Le deuxième axe stratégique de la PNRC devrait contribuer de manière spécifique à optimiser l'utilisation des ressources humaines disponibles, à réformer, dynamiser et mettre en synergie les structures et acteurs du développement sur le terrain.

Pour y parvenir, des actions urgentes devront être privilégiées. Au niveau des administrations et institutions publiques, il s'agira :

- de renforcer la capacité de diagnostic institutionnel des structures administratives du Burkina Faso ;
- de soutenir l'élaboration et l'application d'outils de gestion performants au niveau de toutes les administrations ;
- de promouvoir un environnement permettant l'expression des potentialités individuelles et collectives comme outil de réussite personnelle, de performance professionnelle et de lutte contre la corruption ;
- de promouvoir le développement des réseaux d'acteurs ;
- de renforcer les capacités des administrations en charge de la formation à l'ingénierie de la formation ;
- d'encourager et de mettre en œuvre des mesures de renforcement des systèmes de recherche et des capacités d'expertise dans les départements ministériels ;
- d'encourager et de mettre en œuvre des mesures de développement de la dimension genre dans les départements ministériels.

Au niveau du secteur privé, il conviendra de :

- renforcer les capacités des services d'appui aux entreprises pour accroître la capacité d'innovation dans tous les secteurs productifs ;
- renforcer les capacités managériales et de leadership des entreprises pour leur permettre de suivre et de maîtriser les évolutions technologiques et de gestion, et de s'adapter aux exigences de l'intégration régionale et internationale.

Le chef du gouvernement, Son Excellence Monsieur Tertius ZONGO, a insisté dans son discours sur la situation de la Nation, le 27 mars 2009, devant la représentation nationale, sur les nouvelles

exigences de l'administration publique que sont, entre autres, "le civisme administratif" et la "méritocratie". Ces exigences appelleront forcément des réformes institutionnelles qui devront permettre de renforcer les capacités institutionnelles. Elles devront porter, entre autres, sur :

- l'accès à la documentation et à l'information par l'utilisation accrue des TIC ;
- l'audit institutionnel, environnemental et social et le renforcement organisationnel des structures de production et de formation ;
- l'organisation et la gestion plus efficiente des ressources publiques humaines et matérielles ;
- l'adoption de mesures favorisant le départ volontaire des agents du secteur public vers le secteur privé ;
- l'élaboration d'un programme d'information et de sensibilisation pour l'éradication du sentiment de supériorité relative des agents publics, dans leurs rapports administratifs avec les autres acteurs du développement, notamment ceux du secteur privé ;
- la mise en place d'un fonds de développement de l'expertise d'entreprise ;
- la fixation d'un quota de projets et de programmes de développement à gérer/exécuter par le secteur privé ;
- l'appui à la mise en œuvre et/ou à l'élaboration de plans de développement de la recherche et de l'expertise scientifique ;
- le développement des stratégies et mesures endogènes d'information et de communication pour impliquer et susciter l'adhésion des acteurs sectoriels à intégrer les enjeux de la dimension genre du développement.

### *3.5.3 Axe 3 : promouvoir la synergie intra et inter ministérielle et la coordination des actions de renforcement des capacités*

Dans l'exécution des missions sectorielles, on relève l'absence de visions partagées entre structures d'un même ministère ou entre départements ministériels : des départements travaillent à des niveaux différents sur les mêmes questions sans aucune harmonie, ni concertation et il y a une insuffisante compréhension des actions transversales prioritaires. Cette situation a pour conséquence de limiter, d'une part, la synergie entre les différents départements ministériels et, d'autre part, leur efficacité dans la réalisation des activités essentielles.

Le troisième axe de la politique nationale vise à favoriser les meilleures conditions de réussite du renforcement des capacités par l'appui aux différents départements ministériels pour les activités reconnues transversales et prioritaires.

La réalisation d'un tel objectif appelle la mise en œuvre d'actions cohérentes au niveau de l'administration et des institutions publiques. Il s'agira :

- de renforcer et de suivre les cadres de concertation existants à l'intérieur des départements ministériels et d'en créer de nouveaux sur des thématiques visant la durabilité des options faites en matière de production, de transformation ou de commercialisation des produits ;
- de développer des cadres de concertation intersectoriels ;

- de renforcer la prise en compte de l'approche holistique du renforcement des capacités dans la formulation et la mise en œuvre des programmes et projets de développement ;
- de renforcer la coordination des actions de renforcement des capacités, afin de permettre le partage d'expériences et la normalisation du concept ;
- de développer une expertise de qualité sur les questions de renforcement des capacités ;
- de faciliter le fonctionnement des cadres de dialogue et de concertation entre le secteur public, le secteur privé, la société civile et les PTF ;
- de développer la capacité de coordination des activités des PTF et de l'aide publique au développement ;
- de créer les mesures d'amélioration du taux d'absorption des ressources des projets et programmes ;
- de créer un meilleur équilibre entre programmes de renforcement institutionnel au profit des structures étatiques et celles des autres secteurs ;
- de déterminer des normes et ratios des programmes et projets de renforcement des capacités à prendre en compte dans les programmes et projets de développement ;
- d'appuyer la mise en œuvre du plan d'actions sur l'efficacité de l'aide.

#### ***3.5.4 Axe 4 : accroître les capacités de création et de développement d'un environnement socioculturel favorable à l'émergence d'une masse critique d'entreprises***

La société burkinabè se caractérise par la faible reconnaissance et la faible valorisation du mérite des entreprises, par rapport à la très grande valorisation des autres institutions. La reconnaissance de la très forte dominante institutionnelle de la société burkinabè induit la nécessaire mise en œuvre d'actions de recherche d'équilibre entre la société institutionnelle et la société entrepreneuriale.

C'est pourquoi, à côté des programmes de développement, des environnements juridique, fiscal et autres, identifiés comme étant nécessaires au développement des affaires, il est impératif que l'Etat s'attache à promouvoir le développement d'un environnement socioculturel favorable à l'émergence d'une masse critique d'entreprises. C'est à cette condition que le secteur privé sera le véritable moteur du développement au Burkina Faso.

En conséquence, au niveau du quatrième axe stratégique de la PNRC, l'accent devra être mis de manière spécifique et plus déterminante, sur la création des conditions socioculturelles de renforcement des capacités entrepreneuriales compétitives.

Pour la réalisation de cet objectif spécifique, les différentes actions devront permettre, au niveau de l'administration et des institutions publiques :

- de contribuer à la reconnaissance et à l'appropriation de la valorisation des potentialités et capacités individuelles comme facteur essentiel du développement personnel, professionnel et entrepreneurial ;

- d'impliquer les départements ministériels dans la création d'unités économiques du secteur privé et la création d'emplois ;
- de poursuivre le renforcement des programmes d'amélioration du climat des affaires et la création de nouveaux programmes ;
- d'appuyer le développement du partenariat public-privé.

Au niveau du secteur privé, ces actions devront permettre :

- de contribuer à renforcer la reconnaissance et l'appropriation du concept de secteur privé comme moteur du développement économique au Burkina Faso par l'ensemble des acteurs ;
- d'impulser le développement d'une culture entrepreneuriale et de rechercher un équilibre avec la culture institutionnelle ;
- de renforcer les capacités de développement et la création des capacités entrepreneuriales ;
- d'encourager et de mettre en œuvre des mesures de renforcement des systèmes de recherche et des capacités d'expertise dans le secteur privé ;
- d'appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de curricula de développement des capacités entrepreneuriales au niveau de l'éducation formelle et non formelle ;
- d'élaborer et de mettre en œuvre un vaste programme de sensibilisation aux grandes lignes de la culture entrepreneuriale et sa différence avec la culture institutionnelle.

## **CHAPITRE IV : LES DISPOSITIONS DE MISE EN ŒUVRE**

### **4.1. Le cadre programmatique**

La PNRC s'inscrit dans une perspective d'une décennie et demie (2010-2025). Elle fera l'objet d'une révision, tous les cinq ans, pour tenir compte de l'évolution institutionnelle et des nouveaux besoins émergents. Elle sera opérationnalisée à travers des programmes d'actions prioritaires triennaux glissants. La vocation du programme d'actions est de mieux expliciter les actions à entreprendre.

### **4.2 Les acteurs**

Les acteurs de la PNRC sont constitués des départements ministériels, des acteurs non étatiques et des PTF. Ils seront impliqués dans les structures de pilotage de la PNRC.

#### *4.2.1 Les départements ministériels et institutions publiques*

Ils sont chargés de l'identification des besoins en renforcement des capacités aux plans des ressources humaines, institutionnelles et matérielles. La synthèse de l'ensemble de ces besoins donne lieu au programme d'actions prioritaires, cadre de cohérence et de synergie d'action.

#### *4.2.2 Les acteurs non étatiques*

La PNRC donne des indications aux acteurs non étatiques que sont le secteur privé et la société civile sur les priorités gouvernementales. Ils sont chargés, chacun en ce qui le concerne, d'identifier leurs besoins spécifiques et de mobiliser les ressources nécessaires pour leur mise en œuvre. La puissance publique peut, le cas échéant, les accompagner.

#### *4.2.3 Les PTF*

Les PTF se retrouvent dans les différentes structures de pilotage de la politique nationale de développement du pays. Leur rôle sera crucial dans la mobilisation des ressources pour la réalisation des programmes d'actions prioritaires de la PNRC. Leur appartenance aux différentes structures leur offre l'occasion de donner des avis motivés sur les choix du gouvernement.

### **4.3 Le mécanisme de financement**

#### *4.3.1 La mobilisation des ressources*

La mise en œuvre de la PNRC induira l'exécution de plans d'actions sectoriels de renforcement des capacités. Elle nécessite un financement adéquat assuré par des ressources internes et externes, en vue de la création d'un fonds de démarrage. Il s'agira principalement, du budget de l'Etat, des financements des collectivités territoriales, du secteur privé, de la société civile et des PTF. A cet effet, les propositions suivantes sont faites :

- l'Etat et les collectivités territoriales devront dégager des fonds propres, substantiels, signe de leur engagement politique pour la mise en œuvre de la PNRC ; il est proposé que le budget national consacre chaque année, un montant déterminé au renforcement des capacités et qu'il en soit de même dans les budgets régionaux et communaux ;
- au niveau du secteur privé et essentiellement pour ce qui concerne les banques et autres institutions financières, des facilités spécifiques devraient être accordées aux projets de renforcement des capacités ; à cet effet, il devra être mis en place des systèmes de garantie auprès des banques pour accompagner le développement desdits projets ;

- la prise en compte des composantes de renforcement des capacités dans tous les programmes et projets de développement à financement extérieur, y compris les projets initiés par la société civile ; un seuil de prise en compte devra être établi par rapport au montant total du programme ou projet ;
- une mobilisation des fonds se fera auprès des PTF dont le rôle serait d'accompagner le processus pour un meilleur ancrage institutionnel et d'apporter au besoin, les appuis techniques et financiers nécessaires à l'atteinte des objectifs ; en plus, l'on pourrait organiser une table ronde en vue de créer un "panier commun fonds de renforcement des capacités".

#### *4.3.2 La gestion efficiente des ressources*

Pour une gestion efficiente des ressources, il est préconisé les mesures suivantes :

- l'élaboration et la mise en œuvre d'un manuel de procédures administratives et financières ;
- une harmonisation autant que faire se peut des conditionnalités des PTF ;
- une pratique des règles de bonne gouvernance incluant des audits financiers.

### **4.4 Le dispositif institutionnel de mise en œuvre**

#### *4.4.1 Les structures de mise en œuvre*

Pour la réussite de la PNRC, il est préconisé la mise en place d'un comité de pilotage composé de représentants des départements ministériels, des collectivités territoriales, du CAPES, du secteur privé, de la société civile et des PTF.

Ce comité aura pour attributions :

- l'examen et l'adoption des programmes opérationnels de mise en œuvre, ainsi que les budgets y afférents ;
- l'examen et l'adoption du bilan de l'état d'exécution du plan d'actions ;
- l'examen et l'adoption des rapports périodiques de mise en œuvre du plan d'actions ;
- la conduite, sous la responsabilité du CAPES, de travaux de recherche sur le renforcement des capacités, notamment sur l'analyse du suivi de la PNRC, les conclusions à vulgariser et les propositions à faire au comité de pilotage sur les bonnes pratiques en matière de renforcement des capacités.

Le comité de pilotage se réunira deux fois par an, sur convocation du Ministre en charge de la prospective.

Le Ministre en charge de la prospective assurera la coordination de la PNRC. Dans ce sens, il aura pour attributions :

- de proposer les stratégies de mise en œuvre du plan d'actions ;
- de proposer les programmes opérationnels de mise en œuvre, ainsi que les budgets y afférents ;

- de suivre au quotidien, la mise en œuvre du plan d'actions ;
- de centraliser les difficultés rencontrées dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'actions ;
- de rédiger et de transmettre semestriellement, au comité de pilotage, un rapport détaillé qui devra contenir : (i) l'état de mise en œuvre du plan d'actions ; (ii) les difficultés ou inerties rencontrées ; (iii) les suggestions pour les surmonter ;
- de produire à chaque rencontre du comité de pilotage, un bilan de l'état d'exécution du plan d'actions ;
- de recruter les prestataires privés impliqués dans la mise en œuvre du programme et de coordonner leurs travaux ;
- d'apprécier la performance de la conduite des missions par les prestataires associés.

#### *4.4.2 Les modalités de mise en œuvre*

La PNRC, en tant que politique transversale, impliquera les différentes entités de l'Etat et les acteurs non étatiques qui seront en fait, les maîtres d'œuvre de l'opérationnalisation de la politique. Dans ce sens, les différents départements ministériels et acteurs non étatiques définiront et exécuteront les activités de la PNRC. Il sera alors important, que ces derniers déclinent clairement les activités de renforcement des capacités qui relèveront de la PNRC en relation avec le Ministre en charge de la prospective.

Chaque acteur sera utilisé selon ses avantages comparatifs. Le secteur privé devrait jouer un rôle important, à travers les agences privées d'exécution. En conformité avec la vision de placer le secteur privé au cœur du processus du développement et la politique de désengagement de l'Etat des secteurs productifs, avec son corollaire de création d'emplois comme axe important de réduction de la pauvreté, il est préconisé que des opérateurs privés soient associés aux modalités d'exécution des actions de renforcement des capacités.

Le cadre logique du programme sectoriel indiquera clairement, les activités qui seront menées à l'intérieur de chaque structure, ainsi que leur logique d'intervention.

#### **4.5 Les mécanismes de suivi et d'évaluation**

Des indicateurs de suivi de la PNRC seront élaborés. Une fois par an, le comité de pilotage réunira les acteurs impliqués et les PTF pour faire le point de la mise en œuvre et identifier les stratégies d'amélioration.

L'évaluation de la PNRC sera interne et externe. Au titre de l'évaluation interne, chaque année, la structure de coordination de la PNRC établira un rapport de suivi et d'évaluation donnant l'évolution des indicateurs. A mi-période, une évaluation externe examinera le degré de traduction de la PNRC dans les plans d'actions, programmes et projets, les moyens mobilisés, les résultats obtenus et les réajustements nécessaires. En fin de période, une évaluation externe fera le bilan de la mise en œuvre de la PNRC et dégagera les perspectives.

La PNRC est conçue pour être évolutive, c'est-à-dire susceptible d'être ajustée, au vu des changements de son environnement socioéconomique, culturel et politico-institutionnel. Les activités de suivi et d'évaluation permettront de proposer, le cas échéant, les ajustements nécessaires.



#### 4.6 Les risques majeurs

Trois risques majeurs pèsent sur la réalisation de la PNRC. Ils sont liés aux ressources, à l'adhésion des PTF et au poids de la culture institutionnelle.

##### 4.6.1 *Le risque lié à l'insuffisance des ressources*

La mise en œuvre de la PNRC va nécessiter des ressources techniques, financières et humaines importantes. Il est, par conséquent, capital qu'en plus des ressources que l'Etat pourrait affecter, qu'un dispositif de plaidoyer pour la mobilisation de fonds auprès de donateurs puisse être mis en place et apporter des résultats à la hauteur des attentes de financement.

##### 4.6.2 *Le risque d'absence d'adhésion à la PNRC*

Le grand nombre de programmes et projets de renforcement des capacités qu'accompagne une multitude de PTF fait courir à la PNRC, un risque d'absence d'adhésion de tous les acteurs à la PNRC. Les questions de leadership et de divergences de vue (notamment les arbitrages entre les préoccupations des court, moyen et long termes) devront absolument être aplanies pour donner toute sa chance de réussite à la PNRC.

##### 4.6.3 *Le risque lié au poids élevé de la culture institutionnelle*

Au Burkina Faso, l'importance qui semble être accordée au pouvoir des institutions plutôt qu'à l'éclosion des capacités individuelles et entrepreneuriales, constitue un triple risque pour la PNRC.

Premièrement, il est une réalité que les agents exerçant la puissance publique entretiennent un sentiment de supériorité vis-à-vis des usagers des services publics. Ce sentiment n'est pas de nature à favoriser la bonne collaboration entre les services publics et leurs clients, qui sont souvent enclins à les contourner. Il ne favorise pas non plus, au plan des capacités entrepreneuriales, la reconnaissance de l'importance du secteur privé et l'acceptation effective de celui-ci comme moteur du développement.

Deuxièmement, même au sein des services publics, le respect des institutions peut continuer d'annihiler le désir d'innovation et de créativité des jeunes cadres.

Troisièmement, il y a l'insuffisante observation de la culture de la "méritocratie". Cette situation crée des sentiments de frustration et décourage les agents les plus méritants.

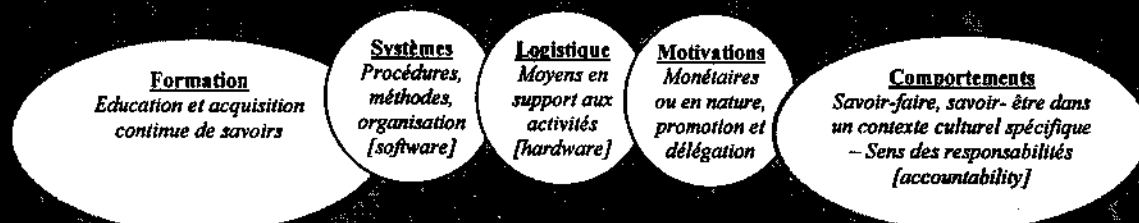
## ANNEXE : NOTIONS DE CAPACITÉ ET DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

### *Les approches tronquées des capacités*

On assiste depuis des décennies à des approches opérationnelles tronquées des capacités dont les principaux aspects sont les suivants : (i) la partie formation a été souvent prise pour le tout des capacités ; il en résulte ainsi un amalgame fréquent entre formation et renforcement des capacités qui sont deux choses différentes ; (ii) l'accent a été longtemps mis sur les individus et pas assez sur le cadre professionnel et sur l'ensemble de l'environnement du milieu de travail et de la société, à savoir le renforcement institutionnel ; (iii) la lente maturation des institutions n'est pas assez prise en compte pour accompagner, le temps qu'il faut, les programmes adéquats de renforcement des capacités ; (iv) l'analyse des besoins doit répondre aux demandes réelles, aux expériences locales et non tenter ou se contenter d'articuler ce que veut faire (ou ce qu'on devine qu'il veut faire) le partenaire technique et financier (P.T.F.) qui assure le financement ; il devra s'agir d'une recherche nécessairement endogène.

### *L'approche holistique du renforcement des capacités*

Le renforcement des capacités devra être considéré et mis en œuvre comme un véritable "compact" où les différents composants essentiels sont interdépendants et appelés en pratique, à s'appuyer mutuellement et à former la "chaîne" des composants des capacités : un compact constitué, en se fondant sur l'expérience du développement réel et l'analyse systématique de cinq éléments fondamentaux, à savoir : les infrastructures, l'information, les compétences, la formation et les comportements.





Au total, une société civile plus solide et plus engagée, y compris le secteur privé et les communautés locales, capable d'organiser et de participer aux processus institutionnels, d'attirer les investissements publics, d'appliquer des politiques, des instruments et des résultats des programmes de développement et de faire appliquer les lois, les compétences et les systèmes que les incitations et les règles du jeu et de comportements peuvent interagir dans un contexte de responsabilité mutuelle pour réaliser la croissance, la réduction de la pauvreté, la justice sociale, l'autonomie et la paix.

Pratiquement, pour l'accomplissement de toute action de développement, entrent en jeu, les institutions (coutumes, attitudes, culture, lois, règles, procédures, organisations, systèmes, conventions...), les ressources humaines (connaissances, compétences, qualifications, savoir-faire, expérience) et les ressources matérielles (logistique, infrastructures, outils et matériels techniques).

#### Conditions requises pour l'accomplissement de toute action de développement

Types de capacité	Description	Remèdes possibles
Institutions	Lois, textes, procédures, systèmes de gestion, conventions, coutumes, attitudes, culture	Renforcement institutionnel, nouveaux textes réglementaires, incitations au changement, nouveaux contrats sociaux, conventions, attitudes, incitations au changement, etc.
Ressources humaines	Comprendre la tâche, le rôle, les droits et responsabilités	Formation
	Compétences et techniques	
	Savoir-faire, expérience	
	Engagement, motivation, éthique	
	Qualifications	
	Matérielles	

AS