

Analyse

Acquisition de compétences collectives pour la performance

L'Unité environnement et développement durable (ESDU) de l'Organisation des États de la Caraïbe de l'Est (OECS)

Peter Morgan

Document thématique préparé pour le projet « capacité, changement et performance »

Document de réflexion N° 57K

Octobre 2006



ecdpm

EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Étude « Capacité, changement et performance »

Notes méthodologiques

Le manque de capacités des pays à faible revenu est un des principaux obstacles à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement. Les praticiens eux-mêmes avouent n'avoir qu'une idée fragmentaire de la façon dont les capacités se développent. En 2002, le président de Govnet, le réseau de la gouvernance et du renforcement des capacités de l'OCDE, a demandé au Centre européen de gestion des politiques de développement (l'ECDPM, situé à Maastricht, aux Pays-Bas) d'entreprendre une étude montrant de quelles manières des organisations et des systèmes, surtout dans des pays en développement, avaient réussi à acquérir des capacités et à améliorer leurs performances. L'étude qui en est ressortie s'intéresse au processus endogène de renforcement des capacités - le processus de changement vu du côté de ceux qui le subissent. Elle examine les facteurs qui favorisent ce processus, les variations de circonstances et les raisons pour lesquelles les efforts de renforcement des capacités réussissent mieux dans certains cas que dans d'autres.

L'étude se décline en une vingtaine d'études de terrain effectuées selon un cadre méthodologique comprenant les sept éléments suivants :

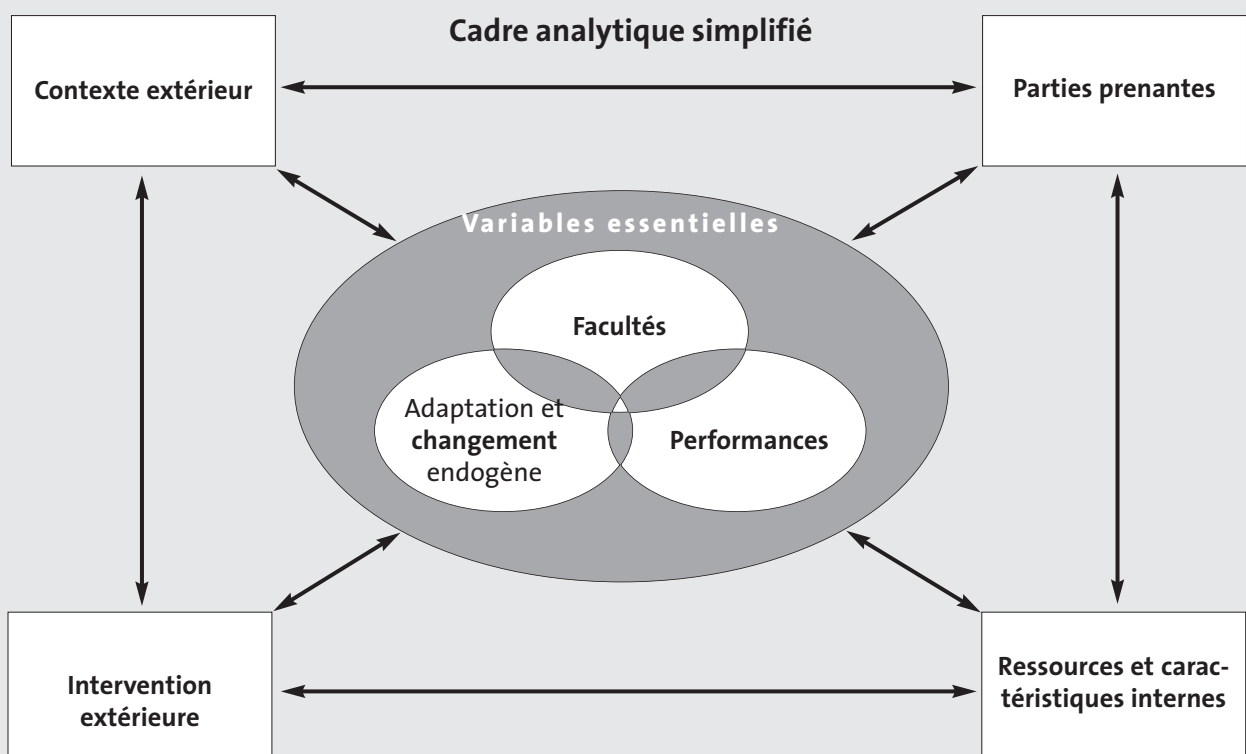
- **Facultés** : comment les facultés d'un groupe, d'une organisation ou d'un réseau contribuent-elles à la capacité organisationnelle ?
- **Adaptation et changement endogène** : comment les processus de changement s'opèrent-ils dans une organisation ou un système ?
- **Performance** : qu'est-ce que l'organisation ou le système a accompli ou est désormais en mesure d'accomplir ? Il s'agit ici d'évaluer l'efficacité du processus de renforcement des

capacités plus que son impact, qui ne se révélera qu'à long terme.

- **Contexte extérieur** : en quoi le contexte extérieur - l'environnement historique, culturel, politique et institutionnel avec toutes les contraintes et les opportunités y afférentes - a-t-il influencé les capacités et la performance de l'organisation ou du système ?
- **Parties prenantes** : quelle a été l'influence des parties prenantes (bénéficiaires, bailleurs, soutiens), quels ont été leurs divers intérêts, attentes, comportements, ressources, interactions et niveau d'engagement ?
- **Interventions extérieures** : en quoi des intervenants extérieurs ont-ils influencé le processus de changement ?
- **Caractéristiques internes et principales ressources** : quels sont les schémas de caractéristiques internes (rôles formels et informels, structures, ressources, culture, stratégies et valeurs) et quelle a été leur influence tant au niveau organisationnel que multi-organisationnel ?

Cette étude donnera lieu à la production d'une vingtaine de rapports d'étude de cas, d'une bibliographie annotée, d'un ensemble d'outils d'évaluation et de divers documents thématiques en vue de stimuler de nouvelles réflexions et pratiques en matière de renforcement des capacités. Un rapport de synthèse résumant les résultats des études de cas sera publié en 2005.

Les résultats de cette étude, des rapports intérimaires ainsi que les explications méthodologiques peuvent être consultés sur les sites www.capacity.org et www.ecdpm.org. Pour plus d'information, veuillez contacter Mme Heather Baser (hb@ecdpm.org).



Acquisition de compétences collectives pour la performance

**L'Unité environnement et développement durable (ESDU)
de l'Organisation des États de la Caraïbe de l'Est (OECS)**

Peter Morgan

Une étude de cas préparée pour le projet « Capacité, changement et performance »

Octobre 2006

Table des matières

Remerciements	iv
Sigles et acronymes	iv
Résumé analytique	v
1 Introduction	1
2 Le contexte extérieur de la Caraïbe de l'Est	2
3 L'influence des parties prenantes de l'ESDU	4
4 Caractéristiques de l'organisation interne	6
5 Stratégies de changement de l'ESDU	6
6 L'émergence des compétences collectives de l'ESDU	12
7 Intervention extérieure	15
8 Niveau de performance atteint par l'ESDU	16
9 Résumé	18
Bibliographie	20
Annexe 1 : Organigramme de l'ESDU en 1997	21
Annexe 2 : Gestionnaires de fonction de l'ESDU	21
Annexe 3 : Gestionnaires de tâches de l'ESDU	22
Annexe 4 : Équipe de direction de l'ESDU	22
Annexe 5 : Organigramme actuel de l'ESDU	24
Annexe 6 : Futur organigramme de l'ESDU (proposition)	25

Remerciements

Peter Morgan, Associé de programme de l'ECDPM, a effectué cette recherche dans les bureaux de l'ESDU à Sainte-Lucie du 17 au 21 février 2003. Il est bien entendu reconnaissant à Mme Vasantha Chase, chef de l'ESDU et à ses collègues de Castries de lui avoir raconté leur histoire.

Sigles et acronymes

ACDI	Agence canadienne de développement international
AT	assistance technique
CAD	Comité d'aide au développement, OCDE
CPE	Commission de la politique de l'environnement
DFID	Département pour le développement international (Royaume-Uni)
ECDPM	Centre européen de gestion des politiques de développement
ESDU	Unité environnement et développement durable
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (coopération technique allemande)
NRMU	Unité de gestion des ressources naturelles
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OECS	Organisation des États de la Caraïbe de l'Est
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	organisation non gouvernementale
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
USAID	Agence américaine de développement international

Résumé analytique

Cette étude de cas se penche sur l'expérience de l'Unité environnement et développement durable (ESDU) de l'Organisation des États de la Caraïbe de l'Est (OECS), dont le siège se trouve à Castries, capitale de Sainte-Lucie. Conçue à l'origine, au début des années '90, comme l'agence régionale d'exécution des projets financés par la GTZ, l'unité est devenue une organisation d'animation ou un organisme-relais qui répond aux besoins des États membres de l'OECS.

Cette étude se propose de montrer avec quelle efficacité l'ESDU a acquis des compétences organisationnelles collectives au cours de la période 1996-2003 en vue d'améliorer sa performance. Elle considère explicitement le contexte extérieur, les parties prenantes, les caractéristiques et ressources internes, les capacités, la gestion endogène du changement et de l'adaptation, les interventions extérieures et la performance. Elle se fonde et s'appuie sur une recherche effectuée dans les bureaux de l'ESDU à Sainte-Lucie en février 2003.

L'ESDU, c'est l'histoire d'une organisation qui se transforme, avec tous les tenants et aboutissants du genre. Au cours de la période étudiée, l'organisation a notamment modifié son mandat, son style de gestion et sa structure. Ces changements ont entraîné un accroissement de sa performance, une amélioration de ses prestations de service, une plus grande satisfaction du personnel et un renforcement de sa crédibilité auprès des parties prenantes. Pour cela, l'ESDU a appliqué diverses stratégies :

- s'approprier l'ESDU en tant qu'organisation ;
- définir le rôle et l'apport de l'organisation ;
- aligner l'orientation et le concept de l'organisation ;
- recrutement et épanouissement du personnel de l'ESDU ;
- instaurer un esprit d'équipe, pour travailler en équipe ;
- trouver le bon style de leadership ;
- apprendre à apprendre collectivement ;
- enclencher une spirale vers le haut des compétences collectives et de la performance

Cette étude de cas nous permet de tirer quelques grandes conclusions susceptibles de s'appliquer à l'étude générale du CAD sur la capacité, le changement et la performance :

- L'ESDU avait en elle la plupart des solutions qui lui permettraient d'améliorer ses compétences collectives et sa performance. À tous les niveaux, le personnel de l'ESDU avait une connaissance tacite et le pressentiment de ce qui pourrait améliorer les choses. Le défi consistait donc à créer un environnement où ces pressentiments pourraient s'exprimer et être analysés avec soin. Sans l'incorporation d'une faculté de véritable dialogue interne et d'écoute, il n'y aurait jamais eu de renforcement des capacités ni des performances.
- L'expérience de l'ESDU confirme ce que l'on sait déjà des stratégies de renforcement des capacités, à savoir qu'elles n'apparaissent pas dans un décor parfaitement planté. Il ne sert à rien de les envisager comme une série de démarches linéaires. Elles ne sont en grande partie pas programmables. Les idées et les mesures viennent lentement, par bribes et par à-coups. L'ESDU a tout simplement fait des essais, tenté des expériences, discuté de ceci ou cela, apporté des améliorations ici et là et surtout, capitalisé sur les améliorations prometteuses. L'ESDU a persévéré tout au long de ces sept ans. Elle avait une intention stratégique et s'y est tenue.
- Certaines organisations grandissent trop vite et essaient trop de choses. Pour assurer sa stabilité et sa pérennité, l'ESDU devait impérativement faire coïncider son offre avec les différents types de demandes.
- Les petites organisations ou sous-unités ont leur propre forme de complexité et de vulnérabilité, aussi faut-il les entretenir avec soin. Celles qui, comme l'ESDU, atteignent des niveaux de performance élevés, peuvent s'attirer l'animosité et les critiques d'autres groupes qui s'estiment lésés en termes d'accès aux ressources ou aux opportunités. La protection des compétences peut, à cet égard, s'avérer aussi importante que leur renforcement.
- Les analyses de capacité sont bien souvent menées sans tenir compte des questions liées à la source, au type et aux conditions de financement de l'organisation. Or ces questions déterminent l'ensemble des incitants qui conditionnent les décisions et les actions de la plupart des protagonistes. Dans le cas de l'ESDU, le poids du financement des bailleurs ainsi que la relative absence de subsides de fonctionnement par les États membres, surtout à la fin des années '90, ont obligé

l'ESDU à trouver un équilibre entre les besoins en renforcement des capacités des deux groupes.

- La question « Par où commencer ? » amorce sans doute un faux débat. Dans le cas de l'ESDU, la réponse est tout simplement « n'importe où ». Elle a fait un essai, et en a tiré des enseignements. Elle a instillé une dynamique. Elle a développé un sens du fonctionnement global du système. Elle a ensuite réessayé d'intervenir là où elle pouvait raisonnablement s'attendre à des gains substantiels.

1 Introduction

Cette étude de cas se penche sur l'expérience de l'Unité environnement et développement durable (ESDU) de l'Organisation des États de la Caraïbe de l'Est (OECS), dont le siège se trouve à Castries, capitale de Sainte-Lucie. Cette étude se propose de montrer avec quelle efficacité l'ESDU a acquis des compétences organisationnelles collectives au cours de la période 1996-2003 en vue d'améliorer sa performance.

Nous tenons à aviser le lecteur de trois limites à nos travaux. Primo, nous avons analysé le fruit des efforts déployés par l'ESDU pour acquérir des compétences collectives de performance, en tenant compte à la fois du « comment » et du « pourquoi ». Pour dire les choses simplement, nous nous sommes focalisés sur les forces. Nous ne nous sommes pas attardés aux faiblesses de l'ESDU hormis dans un court chapitre que vous trouverez à la fin de ce document. Ce parti pris dans l'analyse correspond à l'esprit général de la recherche menée par l'ECDPM. Secundo, nous avons mis l'accent sur le développement de l'ESDU en tant qu'unité organisationnelle. Notre analyse ne prête guère attention à deux autres aspects importants que sont la relation organisationnelle entre l'ESDU et le reste de l'OECS et les stratégies de renforcement des capacités suivies par l'ESDU elle-même pour soutenir l'action environnementale des États membres de l'OECS. Ces deux aspects sont importants et méritent chacun leur propre analyse. Faut de temps et de moyens, nous n'avons pu leur accorder beaucoup d'attention aux fins de la présente. Cette étude de cas n'est ni une analyse de la gestion ni une évaluation générale du schéma organisationnel de l'ESDU. Elle se tourne vers le futur et non vers le passé, elle cherche à expliquer, elle ne recommande ni ne propose aucune action, mais nous espérons que ses éclairages inspireront les activités futures de l'unité.

À première vue, l'expérience de l'ESDU pourrait sembler n'avoir que peu d'intérêt. Il s'agit d'une toute petite unité de l'OECS, qui ne compte que 13 collaborateurs permanents et dont l'organigramme est simple. Elle reçoit suffisamment d'argent des bailleurs. Elle n'est pas en proie aux dysfonctionnements organisationnels que connaissent généralement la plupart des organisations de développement (incitants démotivants, politisation et rôles conflictuels).

Mais à y regarder de plus près, on s'aperçoit que l'ESDU est une sorte de microcosme qui fourmille d'enseignements et de stratégies pour qui s'intéresse à l'acquisition de compétences collectives de performance. L'expérience de l'ESDU montre notamment avec force détail toute l'imagination, tous les efforts, toute la réflexion, toute la discipline et toute l'endurance - bref tout l'investissement organisationnel délibéré - dont il faut faire preuve lorsqu'on veut sérieusement améliorer les choses. Bref, le cas de l'ESDU donnera sans doute à réfléchir tant aux partisans de l'amélioration organisationnelle par transfusion sanguine (c.-à-d. par injection d'un appui institutionnel ici et là dans l'espoir d'améliorer l'état de santé général de l'organisme), qu'aux tenants de la méthode « fast food » (c.-à-d. un peu de formation sur le côté).

L'étude générale « Capacité, changement et performance »

Cette étude de cas s'inscrit dans l'étude générale « Capacité, changement et performance », qui est coordonnée par le Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM) sous l'égide de Govnet, le groupe de travail du CAD (Comité d'aide au développement) de l'OCDE sur la gouvernance et le renforcement des capacités. Cette étude générale, qui repose sur 18 études de cas dans le monde, cherche à mieux comprendre ce qu'est la capacité et comment elle se développe et à examiner de quelle manière des organisations extérieures peuvent appuyer les processus endogènes de renforcement des capacités. À partir des cas individuels étudiés, cette étude générale tente de mieux comprendre ce que l'on entend par capacités, les relations complexes qui existent entre les capacités et l'amélioration des performances, et les processus au travers desquels s'acquièrent les capacités.

Nous attirons l'attention du lecteur sur le cadre analytique (voyez la deuxième de couverture) qui a été élaboré afin de guider les travaux de l'étude et qui adopte une approche systémique du cas de l'ESDU. Ce cadre définit sept dimensions corrélées : le contexte extérieur, les parties prenantes, les caractéristiques et ressources internes, les interventions extérieures, la gestion endogène du changement et de l'adaptation, les compétences collectives émergentes et le niveau de performance atteint. Nous proposons une analyse de la dynamique entre ces différentes catégories. Mais ce sont surtout les corrélations complexes entre

celles-ci qui permettent de bien comprendre les raisons de l'efficacité de l'ESDU - le « pourquoi ». Nous y reviendrons au chapitre 8, consacré à la performance.

Un dernier mot à propos des définitions. Dans cette étude, nous utiliserons le terme « capacité » pour désigner l'aptitude à fonctionner d'une organisation ou d'un système dans son ensemble.¹ En soi, la capacité ne correspond à aucun élément subsidiaire tel qu'une « compétence collective ». Ce terme renvoie à l'aptitude qu'a une organisation de faire quelque chose en particulier, comme faciliter, apprendre ou gérer des projets. La majeure partie de cette étude porte sur l'acquisition des « compétences collectives » par opposition au « renforcement des capacités ». Enfin, nous entendons par « performance » l'accomplissement, l'exécution ou la réalisation ; cela n'a rien à voir ni avec un potentiel, ni avec une compétence collective.

Contexte

L'OECS a été instituée en 1981 par le Traité de Baseterre et compte actuellement neuf États membres : Anguilla, Antigua-et-Barbuda, la Dominique, la Grenade, Montserrat, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-Grenadines et les Îles Vierges du Royaume-Uni. Le projet de gestion des ressources naturelles de l'OECS a été initié en 1986 avec l'aide d'un projet déjà mis en place par le GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit). Suite à une restructuration, ce projet est devenu en 1991 l'Unité de gestion des ressources naturelles (NRMU) et le partenaire d'une série de projets financés par des bailleurs, parmi lesquels des projets d'USAID (1991-1998) puis du DFID (1997-2002).² La NRMU est officiellement devenue une instance de l'OECS en 1991. En 1996, l'Unité pêche de l'OECS a été incorporée à la NRMU pour en faire une équipe plus multidisciplinaire couvrant un large éventail de problématiques de développement durable. La même année, la NRMU a également dirigé la préparation du Plan d'action et de position régionale de l'OECS en matière de développement durable, qui a été soumis à la Conférence mondiale des Nations unies sur les Petits États insulaires en développement. Un projet de renforcement des capacités environnementales parrainé par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) a vu le jour en 1999, suivi en 2001 par un projet de gestion des déchets solides soutenu par la Banque mondiale.

Après la signature de la Déclaration de St George en avril 2001 (voyez l'encadré 2), l'unité a changé d'appellation : la NRMU est devenue l'ESDU pour mieux témoigner de la nature de son mandat.³

2 Le contexte extérieur de la Caraïbe de l'Est

Le fonctionnement de l'unité ESDU de l'OECS était celui d'un système organisationnel ouvert, interagissant avec son contexte extérieur, tant à Sainte-Lucie qu'avec le reste de la région est des Caraïbes. Nous débuterons donc notre rapport par une brève analyse des principaux facteurs contextuels qui ont structuré le fonctionnement de l'ESDU de 1996 à 2003.

L'ESDU travaille exclusivement avec les petits États insulaires de la Caraïbe de l'Est, qui sont en train de se battre pour s'ajuster et trouver de nouvelles réponses aux exigences de la mondialisation économique.⁴ Pour reprendre les propos d'un analyste, « ... les petits États sont à la croisée des chemins. Le modèle postcolonial - basé sur les préférences commerciales, l'aide publique et les relations avec les anciennes puissances - disparaît peu à peu au profit d'un nouveau modèle qui s'installe ».⁵

Notes

- 1 Alan Kaplan (1999) définit la capacité comme « l'aptitude d'une organisation à fonctionner comme une entité autonome, stratégique et capable de rebondir » (The Development of Capacity, p.32).
- 2 La NRMU a repris le portefeuille de la pêche de l'OECS en 1996 et est devenue l'Unité environnement et développement durable (ESDU) après la signature de la Déclaration de St George en avril 2001. Pour faciliter la lecture, nous avons utilisé l'acronyme ESDU partout dans le reste du texte.
- 3 Les missions de l'ESDU, telles que définies par la Commission (des Ministres) de la politique de l'environnement, sont de faciliter le renforcement des capacités et le renforcement institutionnel au niveau national, de dynamiser et d'inciter les États membres à améliorer la planification et la gestion de l'environnement et d'être une source fiable d'information et de conseil en matière de gestion des ressources naturelles et de développement durable.
- 4 La définition généralement admise d'un petit État est d'avoir une population égale ou inférieure à 1,5 millions d'habitants. Il existe 49 petits États : 42 entrent dans la catégorie des pays en développement, 32 sont des îles, et la plupart se situent à bonne distance des principaux marchés. Sur les 25 pays considérés comme les plus vulnérables par le Secrétariat du Commonwealth, tous sont des petits États. Sur les 25 pays les moins vulnérables, deux seulement sont des petits États. Pour plus d'information sur la question des petits États, voyez OECS, Human Development Report 2002.

La plupart des défis économiques auxquels ces États sont confrontés sont bien connus, notamment la forte volatilité de leurs recettes, leur dépendance vis-à-vis d'une poignée de secteurs générateurs de recettes, un ensemble de règles commerciales qui change rapidement dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la baisse de l'aide au développement et une faible capacité à diversifier les risques.⁶

La gestion de leur environnement pose également aux petits États insulaires des Caraïbes une série de problèmes spécifiques, dont les plus pressants sont :

- Une vulnérabilité accrue face aux catastrophes naturelles. La Caraïbe de l'Est se situe dans une des zones volcaniques les plus actives de la planète. Il se peut que les changements climatiques mondiaux rendent les ouragans de force 4 ou 5 plus fréquents.⁷
- La prévalence de petits écosystèmes fragiles et éparpillés accroît la vulnérabilité de ces pays. La petitesse ne fait que resserrer les liens systémiques entre les événements environnementaux. L'érosion des versants et les écoulements de terres du matin, par exemple, peuvent avoir une incidence sur la pêche côtière de l'après-midi. La plupart des populations humaines s'agglutinent également sur des surfaces restreintes, ce qui crée des problèmes de gestion des déchets solides, d'embouteillages et de développement des infrastructures. La concurrence est parfois rude pour des terrains qui sont comptés.
- Le destin de l'environnement est étroitement lié à celui de l'économie. Le tourisme, l'une des seules industries compétitives de la région, ne peut survivre qu'en préservant son fonds de commerce, c'est-à-dire les ressources naturelles, or il participe à leur destruction.⁸ Biodiversité, écosystèmes côtiers et marins, ressources hydriques et forestières, tous sont menacés.

Les petits États doivent faire face à des contraintes institutionnelles particulières.⁹ La prise en charge des missions de l'État - entretien des défenses côtières et frontalières, application des conventions internationales, définition des politiques macro-économiques, etc. - pèse lourdement sur les compétences collectives des petits gouvernements. Ceux-ci doivent répartir leurs maigres ressources humaines et budgétaires entre les nombreuses fonctions de la puissance publique. On peut difficilement justifier un investissement conséquent dans la formation des organisations des petits États, d'autant que les ressortissants nationaux qui ont des compétences très demandées préfèrent généralement émigrer. Les petits États sont moins aptes à fournir des services efficaces et ont des coûts par habitant supérieurs à ceux des grands États. Par comparaison, la part des recettes qu'ils doivent consacrer aux investissements infrastructurels (construction de routes et de ponts) est nettement plus élevée. De nombreux organismes publics ont du mal à se départir des schémas administratifs traditionnels compte tenu du peu de mobilité interne et de possibilités d'avancement. L'incitation à la performance reste faible, surtout au niveau des cadres supérieurs de la fonction publique. Les petits États doivent davantage se fier et s'exposent donc à être exploités par des groupes extérieurs organisés qui ne demandent qu'à profiter de leur souveraineté. Ils ont également beaucoup de mal à développer des compétences collectives pour se mobiliser, s'animer et s'entraider ou collaborer avec d'autres acteurs.

N'allez toutefois pas croire que ces facteurs condamnent automatiquement les petits États insulaires à être les malheureuses victimes d'un monde qui se globalise. Des rapports de la Banque mondiale et du PNUD font état de réelles opportunités pour eux dans l'économie mondiale émergente.¹⁰ Ce qui est clair, malgré tout, c'est que ces États ont besoin de développer leurs compétences collectives pour tirer le meilleur parti de leurs atouts humains et naturels et trouver leur voie. Une action collective au sein de ces pays et entre ceux-ci est indispensable pour améliorer leurs performances.

Notes

- 5 Task Force du Secrétariat du Commonwealth et de la Banque mondiale sur les petits États (1999) « *Making Small States Less Vulnerable: Supporting Development During Globalisation* », projet de texte, p.16
- 6 Le rapport du Secrétariat du Commonwealth et de la Banque mondiale (p.2) estime que la volatilité des recettes des petits États est de 25% supérieure à celle des autres États.
- 7 Une bonne partie de Montserrat, y compris la capitale, a été enterrée sous des cendres volcaniques en 1997. Plus de 65% de la population a dû quitter l'île. St-Vincent a été frappé par cinq ouragans au cours des quatre dernières années.
- 8 Le tourisme représente jusqu'à 25% du PIB de certaines îles. Pour la plupart d'entre elles, il constitue actuellement la principale source de devises étrangères.
- 9 Voyez Baker (Ed.) (1992) « *Public Administration in Small and Island States*. »
- 10 Les pays qui se sont spécialisés dans une offre de " soleil, mer et sable " concentrent 28% des dépenses touristiques mondiales.

3 L'influence des parties prenantes de l'ESDU

Toute organisation a des parties prenantes. Il est généralement bon pour elle d'avoir des parties prenantes extérieures exigeantes - clients, bénéficiaires, partenaires, adhérents, bailleurs, citoyens - qui attendront d'elle de la performance mais qui lui apporteront aussi l'appui et les ressources nécessaires à sa pérennité. Cette description générale vaut pour l'ESDU. La différence, en l'espèce, se situe au niveau des intérêts particuliers et de la configuration de ces parties prenantes et de leurs interrelations. Comme nous allons le voir, le schéma d'implication des parties prenantes est une des raisons sous-jacentes de l'efficacité de l'ESDU.

Les premières et plus importantes parties prenantes sont les États membres de l'OECS. Comme nous l'avons déjà dit, les neuf pays doivent répartir leurs maigres ressources entre les nombreuses fonctions de la puissance publique. On ne s'étonnera donc pas qu'aucun d'entre eux n'ait créé de ministère ou d'organisme indépendant spécifiquement et uniquement dédié à l'environnement. Tous disposent de services de l'environnement au sein de ministères sectoriels en charge de la santé, du tourisme ou de l'agriculture (voyez le tableau 1, page 5).

Le personnel de l'ESDU considère les États membres - leurs gouvernements et leur population - comme ses principaux partenaires, parties prenantes et bénéficiaires.¹¹ Tous ces pays sont si petits que le personnel de l'ESDU a pu nouer des relations personnelles avec une grande partie des citoyens et des fonctionnaires gouvernementaux. C'est cette implication personnelle qui motive les collaborateurs de l'ESDU et qui établit un lien direct et tangible entre leurs efforts et les résultats obtenus. Les ministres de l'OECS en charge des questions d'environnement siègent en outre à la Commission de la politique de l'environnement (CPE), qui pour l'ESDU équivaut pratiquement à un conseil d'administration.¹² Cette structure de gouvernance a renforcé le lien de redevabilité entre le personnel de l'ESDU et ses partenaires et bénéficiaires. Elle constitue un système de freins et de contrepoids qui protège l'action de l'ESDU d'un fâcheux excès de politisation. Mais surtout, elle apporte à l'ESDU des réponses claires à deux ques-

tions qui taraudent la plupart des organismes publics de tout pays : pour qui l'organisme travaille-t-il précisément et pourquoi ? C'est parce qu'il s'est concentré sur les besoins des États membres que l'ESDU a pu aligner ses compétences collectives et sa performance sur la satisfaction de ces besoins, sans avoir à s'embarasser de comportements symboliques et non productifs pour faire plaisir à des parties prenantes marginales.

Ses bailleurs internationaux - principalement le GTZ, USAID, DFID, la Banque mondiale, la Banque de développement des Caraïbes, l'Organisation des États américains, et l'ACDI - constituent le deuxième groupe important de parties prenantes extérieures. Nous reviendrons plus en détail au chapitre 7 sur ce que ces organisations apportent à l'ESDU. Mais il n'est sans doute pas inutile d'évoquer un point essentiel à ce stade de notre analyse. Pour de multiples raisons, ces bailleurs ont noué des relations financières et de travail directes avec l'ESDU et, dans la plupart des cas, l'ont considérée comme une entité ayant ses propres mandat, programme de travail et responsabilités. Cette relation a eu pour avantage de permettre à l'ESDU de contrôler son propre espace de fonctionnement. Elle pouvait librement fixer ses orientations et tenter diverses démarches d'amélioration de ses compétences collectives et de sa performance.

De tous temps, la société civile des Caraïbes de l'Est s'est impliquée dans la gestion de l'environnement et dans le développement durable.¹³ Si la plupart des ONG ont pris part à la gestion de l'information, au plaidoyer et à l'embellissement, très peu ont en revanche été directement associées à la gestion proprement dite des ressources naturelles, vu la position dominante des organismes publics. Le manque de capacités est une des raisons invoquées pour expliquer ce manque d'implication. Tout au long de cette période, les interactions entre l'ESDU et les ONG sont restées modestes.

Enfin, l'ESDU était une sous-unité de l'OECS.¹⁴ Au cours de cette période, celle-ci est parvenue à gérer la relation entre « le tout et les parties », qui est un test

Notes

- 11 Tous les membres du personnel de l'ESDU interviewés pour cette étude, sans exception, ont évoqué le fait que l'ESDU se devait de répondre aux besoins des États membres.
- 12 La CPE se réunit une fois par an. Il y a également une Commission technique consultative (CTC) qui prodigue des conseils à l'ESDU.
- 13 Voyez OECS Natural Resources Management Unit (2000) « *Options for the Participation of Civil Society in Environmental Management and Sustainable Development* », Technical Paper 3.
- 14 La chef de l'ESDU dépend du directeur de la coopération fonctionnelle du Secrétariat de l'OECS, qui lui-même dépend du Directeur général.

pour toute organisation de par le monde. En effet, comment parvenir à trouver l'équilibre entre le besoin de cohésion du tout (l'organisation) et la flexibilité des parties (les sous-unités) ? Est-ce le fruit de marchandages ou peut-on courir les deux lièvres à la fois ? Quelles fonctions faut-il centraliser et lesquelles peut-on déléguer aux sous-unités pour être plus réactif et agir plus vite ? Comment des organisations comme l'OECS peuvent-elles bénéficier dans son ensemble du dynamisme d'une sous-unité comme l'ESDU ? Qu'est-ce qui ressort de la responsabilité d'une sous-unité comme l'ESDU pour soutenir les besoins de l'organisation dans son ensemble ? Au final, le Secrétariat de l'OECS et l'ESDU ont opté pour un concept organisationnel dans lequel l'ESDU bénéficiait d'une grande marge de manœuvre opérationnelle qui explique dans une large mesure son efficacité.

Nous voyons ici se dessiner les grandes lignes de l'environnement porteur qui aura permis à l'ESDU d'acquérir ses compétences collectives et de devenir performante. L'ESDU avait des relations claires et directes avec ses principaux partenaires, bénéficiaires et parties prenantes, qui pour la plupart se situaient à un niveau gouvernemental et étaient en mesure de superviser son comportement. C'est cette configuration institutionnelle qui a incité l'ESDU à améliorer ses compétences collectives et sa performance pour répondre aux besoins spécifiques des États membres. Ses liens à la fois serrés et débridés avec l'OECS et la volonté des bailleurs de lui octroyer des financements directs lui ont également conféré une

autonomie et une souplesse de fonctionnement l'habilitant à définir elle-même son organigramme, son mode de recrutement du personnel et son style de fonctionnement.

Aucun de ces facteurs ne garantit à lui seul une amélioration des compétences collectives et de la performance. L'environnement porteur n'aura pas été déterminant. La réussite de l'ESDU s'explique en partie par son aptitude à préserver son espace de fonctionnement, en gérant et en trouvant un équilibre entre les comportements de ses parties prenantes, en trouvant sa légitimité et en gagnant la confiance des États membres, en attirant les appuis extérieurs, en réfrénant toute initiative maladroite des bailleurs et en se servant des appuis extérieurs pour préserver son indépendance. La sauvegarde de cet environnement porteur est un des rouages essentiels de ce casse-tête de la compétence et de la performance. Dans le cas de l'ESDU, il aura favorisé l'auto-appropriation et une compétence à agir, qui elles-mêmes expliquent en bonne partie le dynamisme organisationnel qui a caractérisé l'ESDU de 1996 à 2003.

Tableau 1. Localisation de la fonction de gestion de l'environnement dans les États membres de l'OECS

État membre	Ministère ou organisme en charge de la gestion de l'environnement
La Grenade	Santé et environnement
Sainte-Lucie	Plan, développement, logement et environnement
Saint-Vincent-et-Grenadines	Santé et environnement
Saint-Kitts-et-Nevis	Santé et environnement
La Dominique	Agriculture et environnement
Antigua-et-Barbuda	Tourisme, culture et environnement
Montserrat	Agriculture, terres et environnement
Les Îles Vierges du Royaume-Uni	Ressources naturelles et travail
Anguilla	Cabinet du premier ministre

4 Caractéristiques de l'organisation interne

Voici, à gros traits, le portrait de l'organisation interne de l'ESDU de 1996 à 2003. Vous trouverez en annexe 1 l'organigramme et les effectifs de 1997. Cette année-là, l'organisation a décaissé environ 3,2 millions de dollars caribéens (EC\$) qui représentent à la fois les fonds opérationnels et l'argent des programmes. Le moral et la motivation du personnel étaient typiques d'une petite organisation. Une enquête menée auprès du personnel à la mi-1996 révèle que celui-ci est globalement satisfait, mais qu'une série de questions habituelles le préoccupent comme la reconnaissance individuelle et les primes, les clivages entre groupes, des incertitudes quant à l'orientation de l'ESDU, trop peu de possibilités de formation et le manque d'équipements informatiques.¹⁵ Il faudrait en outre améliorer les relations avec le Secrétariat de l'OECS. Les liens avec les États membres sont apparemment satisfaisants mais se sont principalement établis au travers des projets des bailleurs et d'autres activités. En 1996, les relations entre l'ESDU et ses bailleurs se déclinent essentiellement sur un mode réactif. Jusque là, l'ESDU fonctionne surtout comme une holding de projets qui met en œuvre des activités largement inspirées, approvisionnées et financées par les bailleurs. L'ESDU n'a pas encore beaucoup réfléchi à ses compétences collectives ni à sa performance. Elle se concentre sur ses fonctions et procédures internes de manière peu méthodique. Le personnel aborde son travail suivant le schéma habituel de la résolution des problèmes.

Aucune de ces caractéristiques n'est inhabituelle. On les retrouve dans le profil de la plupart des petites unités ou organisations affichant un niveau de performance moyen. La question qui se posait à l'ESDU était la suivante : que pouvait et devait-elle faire pour élever son niveau de compétence et de performance ? Le reste de ce rapport décrit les démarches entreprises par l'ESDU pour atteindre cet objectif.

Nommé en janvier 1996, la nouvelle dirigeante de l'ESDU a engagé une réflexion sur les différents styles de leadership et s'est efforcée de trouver le moyen le plus efficace d'améliorer la capacité d'ensemble de l'ESDU. Il s'en est suivi un effort constant d'amélioration des capacités et de la performance. Vous trouverez en annexe 5 l'organigramme

actuel de l'ESDU. En 2001, l'unité comptait 15 collaborateurs, dont le chef des programmes, cinq responsables de programme, sept assistants et deux consultants ; cela n'a pratiquement pas changé depuis. Sur les 13 postes permanents, 11 relèvent désormais du budget de fonctionnement subventionné par les États membres. Le total annuel des décaissements avoisine les 2,5 millions de dollars caribéens (750 000 dollars US). 38% de cette somme sert à couvrir les frais administratifs, qui sont pris en charge par les États membres à hauteur de 65%. Le total des décaissements prévu pour la période 2002-2006 s'élève à 15,8 millions de dollars caribéens (6 millions de dollars US). À tous égards, l'ESDU est devenue une organisation très efficace. Quelles stratégies a-t-elle mis en place pour y arriver ?

5 Stratégies de changement de l'ESDU

S'approprier l'ESDU en tant qu'organisation

Il est aujourd'hui communément admis que l'efficacité de l'aide passe par l'appropriation, qui suppose que les gouvernements nationaux et les participants se considèrent comme « les propriétaires » des programmes et des projets de développement soutenus par les organismes de financement internationaux. Il y a sans doute de bonnes raisons à cela, mais qui masquent en partie un désir de ces organismes de faire coïncider cette appropriation avec la notion de conformité du pays. De ce point de vue, la conformité permet aux organismes de financement internationaux de rester en phase avec leurs propres incitants et de continuer à générer le flux habituel d'initiatives et de programmes. La notion de conformité - ou de « ralliement » - du pays est devenue le moyen facile de réconcilier des appropriations concurrentes.¹⁶ Ce problème était particulièrement vrai dans la Caraïbe de l'Est, où les disparités de ressources et d'expertise entre les organismes de financement et les petits États insulaires donnaient parfois le vertige.

C'est vers le milieu de 1996 que l'ESDU a commencé à apporter une réponse à ce problème d'appropriation. Elle voulait s'approprier sa propre organisation, définir

Notes

¹⁵ Systems Caribbean Ltd (1996) « *Interim Report #1, Management Audit of NRMU.* »

¹⁶ Le problème a été résumé de manière saisissante lors du séminaire que le PNUD, l'ACDI et la JICA ont organisé aux Philippines lorsqu'un délégué a demandé qui était propriétaire de l'appropriation.

elle-même ses programmes et ses priorités, faire en sorte que son personnel développe cette mentalité de propriétaire du lieu et de ce qui s'y passe. La relation d'aide pourrait alors s'inverser, les organismes de financement étant invités à réagir aux initiatives prises par l'ESDU et à ses besoins. L'ESDU a également engagé une réflexion plus créative autour de sa propre façon de s'organiser. La plupart des organismes du secteur public pensent constamment à leurs programmes et à leurs budgets. Lorsqu'ils examinent les problèmes organisationnels, les collaborateurs se focalisent sur les structures, les procédures administratives et les contraintes auxquelles ils ont dû faire face pour mener à bien leurs programmes. On pense en termes d'effectifs, de charge de travail et de disponibilité des équipements. Le personnel, qui passe beaucoup de temps à réfléchir systématiquement à ses stratégies de programme, en oublie d'agir de même s'agissant de sa propre organisation. Très souvent, les questions de contrôle, de motivation, d'inégalités et de faiblesses - les redoutables problèmes « non techniques » - sont hors-sujet.

La réussite de l'ESDU au fil de ces sept années doit beaucoup à sa capacité croissante de se percevoir avec opiniâtreté et créativité comme un système humain. C'est à partir de 1996 que le personnel de l'ESDU commence à tester diverses approches organisationnelles.

- En 1996, l'ESDU s'améliore grâce à une série de recommandations faites par un audit de gestion sponsorisé par le DFID.¹⁷ Elle opte, par exemple, pour une structure beaucoup plus horizontale, balayant d'un revers de la main la structure très hiérarchisée recommandée par les consultants. Ce même processus accouche d'une déclaration de mission qui est toujours au cœur de l'action de l'ESDU en 2003. La même année, l'ESDU publie son premier plan opérationnel quinquennal 1996-2001 ainsi que son premier manuel administratif.
- En avril 2001, la Déclaration de St George relative à la durabilité de l'environnement désigne officiellement l'ESDU comme l'agence régionale d'exécution (voyez l'encadré 2). L'ESDU est soumise à une nouvelle analyse de sa gestion en novembre de la même année.
- Fin 2001, l'ESDU demande à l'ACDI de ne plus lui fournir du personnel d'assistance technique (AT) canadien à plein temps, au titre d'un contrat d'agence exécutante. L'ESDU et l'ACDI conviennent d'un plan de transition pour le retrait progressif de l'AT canadienne et l'ESDU devient responsable de

l'exécution du programme financé par l'ACDI en avril 2002.

- En 2002, l'OECS publie une stratégie de gestion de l'environnement qui a été rédigée par l'ESDU et à laquelle ont largement contribué toutes les parties prenantes de la région. L'ESDU publie son deuxième plan opérationnel quinquennal en mai 2002.

La réflexion organisationnelle de l'ESDU évolue par incréments au cours de la période 1996-2003. Cela commence par un effort visant à regrouper ses activités techniques et les projets soutenus par les bailleurs en un programme homogène. L'ESDU s'emploie ensuite à mettre ses systèmes et sa structure interne à niveau. Elle publie un manuel d'organisation en 1996 pour soutenir le travail de son personnel dans ce domaine. Sa perception d'elle-même comme organisation s'élargit ensuite aux aspects non techniques ou personnels auxquels ses collaborateurs semblent attacher de l'importance. La perception s'élargit une nouvelle fois en 1999 pour se concevoir comme un tout organisationnel ou un système dont les divers éléments - la mission, la structure, les personnes, les besoins des États membres, la fourniture des ressources, etc. - sont corrélés. À la fin de la décennie, le personnel avait commencé à porter une attention plus explicite aux questions de performance et de résultats. Au moment où paraît le deuxième plan opérationnel, en 2001, une réflexion spécifique s'est déjà engagée autour de l'acquisition de compétences collectives particulières. En 2003, l'ESDU avait commencé à intégrer deux visions stratégiques de son action : la vision de son « positionnement », qui se penchait sur sa place et son éventuel apport dans la Caraïbe de l'Est et la vision « basée sur les ressources », qui s'intéressait plutôt à son avantage comparatif, eu égard à ses ressources internes et à ses compétences collectives.

Définir le rôle et l'apport de l'organisation

S'approprier une organisation est une chose ; déterminer à quoi elle servira en est une autre. En 1996, plusieurs choix stratégiques s'offrent à l'ESDU en termes de créneau et d'orientation : devenir une organisation de recherche politique à l'image de plusieurs autres sous-unités de l'OECS ; mettre directement en œuvre des projets au nom des États membres ; se cantonner à l'animation et à l'appui ; ou devenir un acteur polyvalent qui essaie de faire un peu de tout compte tenu des besoins immenses des États membres. Ce

Notes

¹⁷ On notera avec intérêt que l'ESDU n'a pas accepté, comme le lui recommandait cette analyse de 1996, de mettre en place un organigramme hiérarchique clair et précis, et qu'elle a au contraire opté pour une structure beaucoup plus horizontale typique de « l'adhocratie ».

choix soulève immédiatement trois questions : qui va décider, comment, et qui va payer ?

Il n'est sans doute pas inutile de revenir un instant sur ce que nous disions à propos des parties prenantes au chapitre 3. L'ESDU a eu cette chance de n'avoir à se préoccuper que des besoins d'un seul groupe de parties prenantes, les États membres. Le personnel a par ailleurs apporté dans la corbeille son propre ensemble de valeurs, qui accordait une importance primordiale à l'acquisition de compétences collectives par ces États, et par les groupes qui les composent, afin qu'ils puissent gérer eux-mêmes leurs affaires. C'est ainsi qu'au début de 1996 un consensus s'est dégagé pour entrevoir l'ESDU comme une organisation d'animation ou un organisme-relais qui répondrait aux besoins des États membres et soutiendrait leurs efforts.¹⁸ La déclaration de mission rédigée à l'époque disait ceci :

« Être l'animateur dynamique d'une utilisation et d'une gestion efficace des ressources naturelles en vue du développement durable de la sous-région de l'OECS au travers d'une collaboration avec les États membres et entre ceux-ci. ».

L'intervention directe de l'ESDU n'est prévue que dans le cas où l'État membre en question ne peut s'acquitter de certaines tâches telles que l'adjudication des services et des équipements. Cet ensemble de décisions clés portant sur le rôle et la contribution de l'ESDU figure dans la déclaration de mission de 1996 et est devenu le postulat de base autour duquel s'articule tout le concept de l'organisation. En d'autres termes, il existait désormais une réponse consensuelle à la question « des compétences collectives pour quoi ? » Pour l'ESDU, le défi consistait dorénavant à s'assurer que les projets financés par les bailleurs qu'il acceptait de mettre en œuvre répondent bel et bien aux besoins des États membres.

Aligner l'orientation et le concept de l'organisation

Une fois ses orientations de base fixées, l'ESDU a pu commencer à aligner ses structures et ses systèmes pour la soutenir dans sa mission. Concrètement, cela s'est traduit par l'élaboration d'une stratégie organisationnelle cohérente et la définition d'axes de travail pour les collaborateurs. Voici ce que cela a donné au cours des années qui ont suivi.

En 1996, l'ESDU a abandonné sa structure organisationnelle de programme pour se débarrasser des « États dans l'État » qu'étaient les projets financés par les bailleurs. Elle a choisi une structure beaucoup plus horizontale de manière à accroître la communication et la collaboration internes. Dans les faits, l'ESDU est devenue une organisation pratiquement horizontale, limitant la hiérarchie verticale à la part congrue et resserrant ses liens horizontaux informels afin de profiter de sa petite taille.

Les profils de poste et les cahiers des charges ont été délibérément conçus de manière à favoriser la communication et la coordination interpersonnelles et interfonctionnelles. Tous les collaborateurs étaient incités à connaître l'ensemble des activités de l'ESDU. La polyvalence était érigée en vertu. Chacun devait être capable de remplacer un collègue en cas d'absence ou d'urgence, ou de représenter l'organisation à une manifestation publique. L'ESDU s'est employée à devenir ce qu'un membre du personnel a appelé une « bibliothèque ouverte » où chacun pouvait en savoir plus sur ce qui se faisait au sein de l'unité, tant au niveau individuel que collectif. Les collaborateurs se sont évertués à ne plus entasser les informations et à évacuer les dossiers privés de leurs bureaux.

La composante technique des profils de poste avait apparemment tout d'un savant mélange. Elle prévoyait que le collaborateur dispose d'un bagage technique suffisant pour apporter une valeur ajoutée aux discussions avec les fonctionnaires des États membres, mais sans en arriver au point où elle aurait été un obstacle à la communication au sein de l'organisation ou aurait contrarié les envies de polyvalence ou de multidisciplinarité de certains collaborateurs. Il fallait donc que le prétendant conjugue des talents de généraliste (animation) à ceux d'un technicien (gestion des zones côtières par exemple) pour correspondre au profil demandé. L'ESDU pourrait toujours recruter du personnel technique plus pointu dans la région ou à l'extérieur, éventuellement via des consultants.¹⁹

L'ESDU a appris à créer des équipes ad hoc ou des « cercles de qualité » autour d'un projet, d'un problème ou d'une concentration d'activités du personnel. Très souvent, ces équipes étaient virtuelles, compte tenu des longues absences des chefs d'équipe en voyage aux quatre coins de la région. Les systèmes de communication interne ont aussi été améliorés,

Notes

¹⁸ Ce genre d'organisation a toujours un ensemble d'enjeux qui lui sont propres. Voyez Brown (1992) « *Development Bridging Organizations and Strategic Management for Social Change* », IDR Reports.

¹⁹ En 1991, l'ESDU a passé 71 contrats avec des consultants extérieurs.

notamment par le biais de magazines officiels : « The Insider », un bulletin d'information spécifiquement créé par l'ESDU pour que ses effectifs éparpillés puissent se tenir au courant de l'ensemble des activités de programme de l'unité, et « Participaction », le bulletin d'information interne de l'OECS.

Recrutement et épanouissement du personnel de l'ESDU

Dans une petite organisation comme l'ESDU, l'efficacité dépend essentiellement des compétences et de la motivation du personnel. La stratégie de l'ESDU consistait davantage à « créer » qu'à « acheter » les compétences de base dont elle avait besoin. La plupart des collaborateurs qui ont été recrutés par l'organisation entre 1991 et 1996 venaient de Sainte-Lucie, et quelques-uns étaient déjà collègues au Ministère de la pêche de ce pays. Tout le personnel technique était diplômé en sciences sociales, en sciences physiques ou en gestion de l'environnement et est venu par engagement personnel, pour développer la Caraïbe de l'Est. La parité hommes / femmes a été préservée pour éviter les habituels dysfonctionnements dus à une présence excessive d'hommes ou de femmes dans un bureau.²⁰

L'ESDU n'a eu aucun problème à conserver ses collaborateurs, et le noyau du groupe est resté le même de 1996 à 2003. Les salaires et autres avantages financiers étaient suffisants pour les retenir. Et ce n'est pas le petit secteur privé de la Caraïbe de l'Est qui aurait pu leur proposer un emploi garanti offrant le même intérêt. Son efficacité et sa légitimité croissantes, le dynamisme de son action et les opportunités qu'elle eues de contribuer au développement ont permis à l'ESDU de garder son personnel et donc un ensemble de compétences de base. En l'occurrence, un travail intéressant comptait bien plus que des possibilités d'avancement.

Il importe également de noter le niveau de chevauchement entre les structures formelles et informelles de l'ESDU.²¹ D'habitude, les organisations, surtout lorsqu'elles sont plus grandes que l'ESDU, ont tendance à tracer une frontière entre les structures formelles (profils de poste, relations de redevabilité, voies hiérarchiques, par ex.) et les structures informelles (schémas de comportement en groupe et relations personnelles, par ex.). Dans de nombreux pays, ce sont les structures informelles qui dominent.

Les deux peuvent également entrer en conflit avec les aspects informels et contrarier les objectifs de l'organisation formelle. Ainsi, le personnel pourrait être davantage incité à poursuivre son intérêt personnel, quelles que soient les répercussions plus généralement négatives que celui-ci peut avoir pour l'intérêt global de l'organisation. L'ESDU nous offre le cas inverse, celui d'un personnel qui ne voit pratiquement aucune différence entre son propre intérêt et celui de l'organisation dans son ensemble.

La formation du personnel est très peu entrée en ligne de compte dans la stratégie d'acquisition des compétences collectives de l'ESDU. La plupart du temps, elle a consacré moins d'un pour cent de son budget annuel à la formation. Elle trouvait bien plus important de favoriser une culture de développement des aptitudes et d'encourager ses collaborateurs à acquérir des compétences individuelles et collectives au travers de leur travail quotidien. Les quelques formations officiellement proposées étaient apparemment plus axées sur la motivation que sur l'acquisition de compétences.

Instaurer un esprit d'équipe, pour travailler en équipe

L'ESDU a décidé de tirer parti de sa petite taille pour essayer de mettre en place une approche collective et cohésive de sa gestion. Peu d'organisations se sont en effet autant évertuées à peaufiner leur dynamique interne que l'ESDU. La cohésion du groupe découle en partie de son allégeance à un ensemble de valeurs liées au développement durable et au potentiel de la Caraïbe de l'Est. La plupart des valeurs de l'ESDU coïncident avec celles qu'avaient ses collaborateurs en la rejoignant. L'ESDU n'a fait que renforcer et valider cet ensemble de valeurs tout en donnant l'occasion à son personnel de les mettre en pratique dans son travail quotidien, en lui rappelant constamment le sens et la finalité de son métier. En règle générale, les collaborateurs sont en accord avec les visées des programmes et les moyens organisationnels, qui pour la plupart ont été repris de manière symbolique dans la déclaration de mission qui est le crédo de chaque collaborateur.

Au cours de cette période, l'ESDU n'a eu de cesse de réduire les disparités et la segmentation internes (voyez l'encadré 1). Le message envoyé au personnel (et reçu par celui-ci) était que chacun comptait et que chaque apport était essentiel à la performance d'ensemble de l'ESDU. Chaque membre du personnel

Notes

20 Dans la Caraïbe de l'Est, préserver la parité hommes / femmes revient souvent à devoir recruter des hommes.

21 Pour plus de détails à propos des structures formelles de l'ESDU, voyez les annexes 1 à 6.

se devait de comprendre en quoi son action et son comportement personnels pouvaient affecter le travail des autres membres de l'organisation. Le personnel de l'ESDU a développé une capacité collective de gestion des conflits internes. Divers mécanismes (cercles de qualité, petites réunions de travail en fin de vendredi

Encadré 1 : L'ESDU et son personnel d'appui administratif

En 1996, l'organigramme de l'ESDU révélait une hiérarchie formelle (et informelle) du personnel avec, au sommet, la chef d'unité, au milieu, le personnel technique des programmes et en bas, le personnel d'appui administratif. Implicitement, le personnel technique s'était vu attribuer une image d'autorité et de respect du fait de son expérience, de son parcours scolaire, de ses compétences professionnelles et de la reconnaissance du public. Les schémas comportementaux et les interactions entre le personnel des deuxième et troisième niveaux ressemblaient à ceux de n'importe quelle autre organisation dans le monde.

Les collaborateurs de l'ESDU ont décidé de réduire le niveau de segmentation, pour toutes sortes de raisons. Parmi celles-ci, la nécessité d'une plus grande collaboration interne, compte tenu des demandes pressantes de performance, ou encore du besoin individuel d'être respecté et reconnu. Ils ont commencé par discuter franchement de la question pour « édicter » ensuite des règles informelles de comportement individuel. Le personnel d'appui a eu accès à davantage de possibilités de formation²² et a commencé à assumer des fonctions qui n'entraient pas dans ses attributions normales, comme de représenter l'ESDU à des réunions extérieures ou d'aller au contact du public. Quelle que soit leur fonction, tous les membres du personnel étaient censés, dans leur programme de travail, établir un lien entre leur activité et la performance globale de l'organisation. Le moment venu, la dénomination « services d'appui administratif » a fait place à celle de « services intégrés », considérés comme l'une des compétences collectives centrales de l'organisation. Et surtout, le personnel a continué de s'atteler à cette problématique au cours des quatre ou cinq années qui ont suivi pour s'efforcer de changer la culture de l'organisation.

après-midi, visites en groupe sur le terrain) ont été mis en place pour renforcer ce sens de la collégialité.

Les collaborateurs ont passé une bonne partie de l'année 1998 à concevoir les espaces de bureau supplémentaires financés par le DFID. Ils ont prévu des postes modulaires conviviaux à la fois pour le personnel technique et administratif. Ils ont demandé à avoir des espaces communs : un réfectoire, des salles de réunion et une terrasse en surplomb pour favoriser les interactions entre eux. Ils ont conçu un bâtiment qui baigne dans la lumière naturelle afin de renforcer une culture d'ouverture et de vie naturelle.

Trouver le bon style de leadership

Le style « commandement et contrôle » ou la structure en étoile et satellites qui sont typiques des petites organisations ne convenaient manifestement plus à la direction ni à la conduite de l'organisation qui était en train de naître. D'un bout à l'autre de la période 1996-2003, la chef de l'ESDU s'est attelée à comprendre les besoins de l'organisation chrysalide et à ajuster son leadership et sa gestion en conséquence.²³

- Elle a passé beaucoup de temps à réfléchir à l'architecture de l'organisation et aux moyens d'en améliorer la performance systémique. Cela a abouti à des changements dans la mission, dans les relations avec les bailleurs internationaux, dans le comportement individuel des collaborateurs de l'ESDU et dans quelques autres domaines. Les collaborateurs ont accepté les efforts déployés par leur dirigeante pour améliorer les choses et des valeurs d'intégrité et de souci de la performance se sont insinuées dans la culture de l'ESDU.
- Les responsabilités et l'autorité ont ensuite été décalées vers le bas pour que le personnel de l'ESDU ne se sente pas dépouillé de la maîtrise des événements. Dirigeante et collaborateurs ont appris à gérer en déléguant et en faisant davantage confiance. La chef d'unité a essayé de moins gérer le niveau micro.
- L'ESDU s'est écartée de la notion implicite selon laquelle l'organisation aurait été la « chose » personnelle de la dirigeante. Les collaborateurs ont compris qu'ils devaient s'identifier avec l'organisation dans son ensemble et être coresponsables de sa gestion avec la dirigeante. Ils ont commencé à se faire à l'idée que la performance et le sort de l'unité leur incombaient personnellement. Ils ont

Notes

²² Le préposé aux dossiers, par exemple, a été envoyé en formation au Canada.

²³ Au départ, son style de leadership ressemblait étrangement à celui décrit par Bradford et Cohen (1984) dans « *Managing for Excellence: The Guide to Developing High Performance in Contemporary Organizations.* »

développé ce qu'on pourrait appeler un sens de la citoyenneté organisationnelle. Les prises de décisions sont devenues plus collectives.

- Ce changement dans le style de leadership ne s'est toutefois pas fait sans mal. À maints égards, cette approche augmente, plus qu'elle ne diminue, la charge qui pèse sur les épaules des responsables de sections. Ils doivent en effet continuer de s'investir dans les micro-problèmes tout en accordant plus d'attention au bon fonctionnement du macro-système. Comme leur charge de travail augmente, les responsables doivent se couper en quatre pour se tenir au courant de toutes les activités à différents niveaux.

Apprendre à apprendre collectivement

L'amélioration des compétences collectives et de la performance gravite autour d'une certaine forme d'apprentissage et de désapprentissage. Les collaborateurs, tant individuellement que collectivement, doivent apprendre à mieux faire ce qui est connu, bien faire ce qui est nouveau et oublier des méthodes qui ont fait leurs preuves. Les collaborateurs de l'ESDU ont ressenti ce besoin d'apprentissage constant et collectif.²⁴

- Ils ont passé du temps à trouver des solutions aux problèmes et les moyens de s'améliorer. Un apprentissage aux modalités essentiellement inclusives, collectives, non-hiérarchiques et conviviales. Concrètement, l'ESDU s'est progressivement mué en une petite communauté autodidacte, à même de convertir des connaissances tacites individuelles en apprentissage collectif. Loin de ressembler à l'Esprit Saint illuminant soudain les apôtres, l'amélioration des capacités de l'ESDU aura été le fruit d'un apprentissage long, progressif, tenace.
- Les collaborateurs étaient encouragés à s'intéresser à des aspects de l'organisation qui n'entraient pas directement dans leurs attributions. L'apprentissage était considéré comme une partie

de leur travail et non comme une occupation occasionnelle, quand ils en avaient le temps. Des lectures concernant des activités de l'ESDU échappant à leur profil de poste leur étaient vivement conseillées.

- Cet apprentissage se tournait aussi bien vers l'avenir que vers le passé et cherchait autant à profiter des opportunités qu'à résoudre des problèmes. Il portait en grande partie sur la résolution de problèmes opérationnels, sur le terrain.
- Cet apprentissage a dépassé les limites rassurantes des problèmes techniques. Les collaborateurs ont relevé le défi de ce qu'il est convenu d'appeler « l'apprentissage social » : autrement dit, comment mieux interagir entre collègues pour améliorer la performance de chacun.²⁵ Ils ont appris, par exemple, à nouer un dialogue productif au sein de l'ESDU et à éviter le piège des rites défensifs qui limitent l'efficacité de tant d'organisations.

Enclencher une spirale vers le haut des compétences collectives et de la performance

Les organisations s'engoncent dans des schémas systémiques dont elles ont ensuite le plus grand mal à s'extirper. Enron est le dernier exemple en date de ce cercle vicieux où les facteurs négatifs se conjuguent pour accélérer le déclin de l'organisation et finalement la conduire à sa perte. D'autres, telles des pendules, oscillent d'une structure à l'autre, dans un va-et-vient incessant (de la centralisation à la décentralisation, puis de nouveau vers la recentralisation, et ensuite vers la redécentralisation). Mais peu parviennent à enclencher une spirale vers le haut qui se nourrit de leurs forces. On assiste alors à un renforcement des compétences collectives et des réalisations et à une prise de confiance.²⁶ L'organisation attire ensuite des ressources supplémentaires qui, à leur tour, lui permettent d'engranger de nouvelles compétences collectives et d'autres résultats.

C'est ce dernier schéma qu'a connu l'ESDU. Depuis 1996, elle améliore régulièrement ses compétences collectives et sa performance. Une tendance qui a trouvé sa récompense dans le surcroît d'investissements et de confiance que lui ont accordé ses parties prenantes, et surtout les États membres. À quoi le personnel a réagi en s'identifiant davantage à l'ESDU et en faisant siens ses objectifs et méthodes de travail. À un moment de ce processus d'enclenchement d'une spirale vers le haut, l'ESDU a puisé dans ce

Notes

24 Tous les collaborateurs de l'ESDU interviewés pour cette étude ont utilisés des expressions telles que ... « nous avons appris comment faire x », « nous comprenons maintenant ce qu'est y », « nous sommes parvenus à comprendre comment faire z... », ou encore « nous avons fait pas mal de chemin depuis ».

25 Pour une analyse de l'apprentissage social, voyez Brown (1997) « *Social Capital, Mutual Influence and Social Learning in Intersectoral Problem-solving in Africa and Asia* », IDR Reports, vol. 13(2).

26 Les avoies du capital social que sont la confiance, les normes et les réseaux tendant à se renforcer mutuellement et à s'accumuler. Une collaboration réussie dans un domaine crée des liens et une confiance qui deviennent des avoies sociaux qui faciliteront les collaborations futures dans d'autres domaines n'ayant rien à voir.

qu'elle appelle son noyau positif, à savoir une mosaïque de forces, de ressources, d'atouts et de compétences collectives.²⁷ Sa psyché est devenue plus forte et plus en attente d'une bonne performance. L'ESDU est devenue son propre environnement porteur.

6 L'émergence des compétences collectives de l'ESDU

Dans la plupart des petites organisations comme l'ESDU les discussions se rapportant au renforcement des capacités tournent autour de questions de gestion générale. Quels devraient être les missions et objectifs de l'organisation ? Quelle serait la structure idéale ? Comment améliorer au mieux le système comptable ? Les membres du personnel disposent-ils des ressources nécessaires pour effectuer leur travail ? Comment une l'organisation peut-elle être plus performante dans son ensemble ? Dans le cas de l'ESDU, nous avons abordé la plupart de ces questions au chapitre 5.

Mais à supposer même que ces discussions aient eu lieu, nous n'avons pas abordé la question des compétences collectives. Avoir la bonne structure organisationnelle, voire même le bon personnel, ne sont pas gages de compétence. Que faut-il faire d'autre pour accroître ou acquérir des compétences collectives plus spécifiques ? Quels sont en réalité les éléments constitutifs d'une compétence ? Comment une compétence apparaît-elle ? Dans les faits, la plupart des organisations, y compris les petites organisations comme l'ESDU, travaillent à partir d'un ensemble complexe de compétences collectives aux niveaux d'agrégation, de portée, d'efficacité et d'intensité variables. Elles peuvent disposer de compétences collectives pour gérer des projets, mener un dialogue interne, détendre et amuser, collecter des fonds, négocier avec les bailleurs, prendre des décisions, organiser des séminaires, passer des contrats, faire du brainstorming, monter un partenariat, entretenir leurs ordinateurs, motiver le personnel, faire connaître leurs réalisations, apprendre, adapter leur structure, etc.

Certaines de ces compétences sont centrales, d'autres marginales. Certains de ces compétences collectives se renforcent, d'autres peuvent entrer en conflits les unes avec les autres à un moment donné. Certaines sont agrégées et présentes dans toute l'organisation. D'autres sont pointues et détenues par une poignée de collaborateurs. Le défi dans toute organisation consiste donc à muer cet écheveau de compétences collectives en un portefeuille organisé que l'on peut gérer de manière à pérenniser la performance.

Ce chapitre décrit les efforts que l'ESDU a déployés pour s'atteler à ce problème. En 1996, l'ESDU n'était au fond que le giron d'une série de projets financés par les bailleurs. Six ans plus tard, son deuxième plan opérationnel quinquennal présentait une matrice de quatre compétences essentielles et cinq domaines fonctionnels (cf. infra). Cette matrice est le fruit des efforts entrepris par l'ESDU pour répondre à certaines des questions qui sont au cœur des problèmes de compétences collectives et de performance :

- quelles sont les compétences collectives centrales et pourquoi ?
- quels sont les éléments constitutifs de ces compétences collectives ?
- quel sont les liens entre ces compétences collectives et les programmes de l'ESDU ?
- quelles autres compétences collectives faut-il mettre en place pour soutenir les compétences collectives centrales ?
- que faut-il mettre en place pour relier ces compétences collectives entre elles et les gérer ?
- quels sont les risques associés à cette combinaison de compétences collectives et comment gérer ces risques ?

Quelles sont les compétences collectives centrales et pourquoi ?

La première démarche de l'ESDU a été de définir les compétences collectives centrales qui l'aideraient à s'acquitter au mieux de sa mission et de son mandat. Elle devait opérer son choix en fonction de la valeur qu'elle voulait apporter aux États membres, telle que nous l'avons décrite au chapitre 3. Après concertation interne et externe, l'ESDU a jeté son dévolu sur quatre compétences collectives essentielles, toutes plus ou moins déjà présentes dans son portefeuille. Nous attirons l'attention du lecteur sur le fait que ces compétences collectives étaient agrégées, de large

Notes

27 Voyez Whitney et Trosten-Bloom (2003) « *The Power of Appreciate Inquiry: A Practical Guide to Positive Change.* »

portée, et transversales eu égard à l'ensemble des programmes techniques de l'ESDU. Elles ne se limitaient ni à un produit ni à un projet en particulier. Elles devaient procurer de la valeur en dehors de l'organisation, à moyen et à long terme. Elles se concentraient en outre sur des activités auxquelles l'ESDU pouvait apporter une contribution à nulle autre pareille parmi toutes les organisations présentes dans la Caraïbe de l'Est. Enfin, elles correspondaient à des aspects auxquels l'ESDU devait prêter attention de l'avis unanime de ses principaux bénéficiaires et parties prenantes. Ce faisant, ces compétences collectives disposaient d'une plus grande légitimité et d'une plus grande efficacité vu le soutien des parties prenantes. Ce sont tous ces facteurs qui ont amené l'ESDU à choisir ces quatre compétences collectives centrales :

- animation
- plaidoyer
- mobilisation
- gestion.

Quels sont les éléments constitutifs de ces compétences collectives ?

On peut envisager les éléments constitutifs de ces compétences collectives de deux manières. La compétence de plaidoyer, par exemple, se concentrait sur les priorités suivantes :

- garantir le financement suffisant des programmes de développement durable par les États membres ;

- veiller à l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre de stratégies de gestion de l'environnement dans les États membres ;
- défendre les intérêts de la région de la Caraïbe de l'Est dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et programmes internationaux.

D'autres aptitudes entraient dans la composition de ces compétences collectives.²⁸ Chaque collaborateur de l'ESDU, chaque groupe de l'ESDU, et l'ESDU dans son ensemble devaient cumuler des compétences techniques (comprendre la gestion d'une zone côtière, par ex.), organisationnelles (maillage, gestion de projet, gestion financière, passation de contrats, par ex.), humaines et sociales (être capable de gérer un conflit) pour concrétiser les compétences collectives centrales. On peut donc dire que les compétences collectives centrales de l'ESDU étaient un mélange de divers éléments constitutifs regroupés pour améliorer la performance.

Au cours du peu de temps qui nous a été donné pour mener cette étude, il ne nous a pas été possible d'analyser les éléments constitutifs de chacune des compétences collectives centrales de l'ESDU. Cette tâche soulève d'ailleurs deux autres problèmes : primo, il faut s'interroger sur la relation entre ces compétences collectives centrales et le reste de l'organisation, et secundo, ce type d'évaluation suppose un travail systématique, par l'analyse d'une série de cas.

Tableau 2. Matrice des compétences collectives et des programmes

Rôle	Animation	Plaidoyer	Mobilisation	Gestion
Fonction				
Moyens d'existence durables				
Gestion et planification de l'environnement				
Éducation et sensibilisation Organisation d'appui aux petits projets				
Services intégrés				

Notes

²⁸ La plupart des choix concrets effectués par l'ESDU coïncident avec la théorie des compétences centrales que l'on trouve dans les ouvrages du secteur privé. Voyez, par exemple, Hamel (1994) « *The concept of core competence* », ch.1 dans Hamel et Heene (Eds.) *Competence-Based Competition*.

Quel sont les liens entre ces compétences collectives et les programmes de l'ESDU ?

Le Tableau 2 est tiré du deuxième plan opérationnel quinquennal de l'ESDU, datant de mai 2002. Il vous montre les relations qui existent entre les compétences collectives et les cinq sphères de programme définies dans la stratégie de gestion de l'environnement de l'OECS suite à la signature de la Déclaration de St George en 2001 (la première rangée indique quelles compétences collectives sont nécessaires à la mise en œuvre de chacune des sphères de programme).

Quelles autres compétences collectives faut-il mettre en place pour soutenir les compétences collectives centrales ?

L'expérience de l'ESDU laisse à penser que trois autres types de compétences collectives sont essentiels en appui aux compétences collectives centrales. Primo, l'ESDU devait se doter d'un ensemble de compétences collectives internes qui complètent et soutiennent les compétences collectives centrales générant la valeur extérieure. La plupart des organisations ont du mal à trouver cet équilibre. Nombreuses sont les jeunes ONG, par exemple, qui se concentrent sur la programmation et l'interaction avec les bénéficiaires. Leur pôle d'intérêt est extérieur. Mais elles éprouvent des difficultés à échafauder les systèmes internes - gestion du personnel et des finances, par exemple - qui assurent leur stabilité. À l'inverse, les grandes organisations du secteur public développent des systèmes internes qui assurent leur perpétuation mais au fil du temps, elles n'arrivent plus à générer de véritable valeur externe. L'ESDU a apparemment réussi à trouver l'équilibre entre ces deux types de compétence. Les bailleurs ont aidé l'ESDU à améliorer ses systèmes informatiques, financiers et de passation de contrats, ainsi que sa gestion du personnel. La plupart de ces avancées ont été réalisées en coopération avec le personnel du Secrétariat de l'OECS.²⁹ L'ESDU s'est par ailleurs employé à améliorer ses systèmes d'appréciation de la performance du personnel avec l'aide de la University of the West Indies.

Secundo, l'ESDU avait besoin d'un ensemble de compétences collectives « non techniques » pour contrebalancer ses compétences purement techniques. La plupart des débats traditionnels autour du renforce-

ment des capacités, surtout parmi les bailleurs, se concentrent sur les voies et moyens qui permettront d'améliorer les compétences collectives internes ou « techniques » des organisations : planification stratégique, analyse politique, structure et systèmes organisationnels, gestion financière et développement des ressources humaines.³⁰ L'histoire montre que ce sont ces aspects auxquels s'est généralement intéressée l'assistance technique soutenue par les bailleurs. L'expérience de l'ESDU nous porte toutefois à croire que cet intérêt, tout nécessaire qu'il soit, ne suffit pas si l'on vise une compétence d'ensemble. Les efforts de renforcement des capacités doivent être étendus à ces aspects « non techniques » qui, bien souvent, ne peuvent être fournis que par le partenaire du pays. C'est l'aptitude de l'ESDU à s'occuper des aspects « non techniques » de sa gestion qui a rendu les interventions soutenues par les bailleurs aussi efficaces. Dans le cas de l'ESDU, ces compétences collectives internes et non techniques touchaient, sans toutefois se limiter, aux éléments suivants :

- la faculté d'apprentissage ;
- la faculté du personnel à débattre des problèmes et à dégager un consensus ;
- la faculté de gérer le changement ;
- la faculté de gérer les parties prenantes extérieures.

Tertio, une organisation doit avoir une compétence centrale qui ne figure généralement sur aucune liste : savoir relier entre elles toutes ces compétences collectives, internes, externes, techniques ou non techniques pour les intégrer en un tout performant. Les compétences ne fonctionnent pas isolément. Elles ont besoin d'interconnexions et d'appuis pour être efficaces. Dans le cas de l'ESDU, toutes ces compétences collectives sont finalement devenues des efforts collectifs, qui ont tiré leur dynamisme et leur efficacité des connexions systémiques mises en place entre les différentes composantes de l'organisation : organigramme, relations avec les parties prenantes, relations informelles, accès aux ressources, hauts niveaux de motivation et d'engagement, leadership, etc. C'est cette faculté d'intégration stratégique qui semble avoir fait la différence.

Notes

29 La responsabilité globale des systèmes informatiques incombait à l'OECS.

30 L'audit de gestion de 1996 suggère les moyens suivants pour renforcer l'institution : conception et mise en œuvre d'un processus de planification intégré, d'une stratégie de gestion de l'information, d'une solution informatique, d'un système de gestion des ressources humaines, d'un système de gestion financière et d'une stratégie de recouvrement des coûts (p.13).

**Encadré 2 : l'ESDU et le développement institutionnel :
la Déclaration de St George relative aux principes de durabilité de l'environnement**

L'idée d'une charte environnementale pour la Caraïbe de l'Est est mise à l'ordre du jour de l'ESDU dès 1997. Cette initiative a été débattue lors de la réunion ministérielle de la Commission de la politique de l'environnement (CPE) de l'OECS, qui a marqué son accord pour l'entame des travaux. En 2000, l'ESDU a organisé et animé à Antigua une réunion à laquelle ont assisté des représentants des principales parties prenantes nationales, dont les gouvernements, les ONG et le secteur privé. En trois jours, ce groupe a élaboré un projet de charte qui a fait l'objet d'une consultation dans tous les pays. Un projet révisé a ensuite été soumis à l'examen de la CPE, puis aux cabinets de tous les États membres pour ratification finale. Ce document, finalement baptisé Déclaration de St George, a été signé à Sainte-Lucie le 10 avril 2001.

La Déclaration de St George est un exemple d'interaction entre les questions institutionnelles et organisationnelles. Il fixe les règles du jeu pour les États membres de l'OECS et donne un mandat plus fort et une plus grande légitimité à l'action menée par les ministères de l'environnement et à l'ESDU proprement dite ; il les aide à la fois dans leurs négociations avec les ministères des finances et la communauté internationale des bailleurs. Il permet en outre à l'OECS de participer de manière plus crédible aux débats internationaux relatifs à l'environnement et au développement durable, et notamment au suivi du Plan d'action des Petits États insulaires en développement.

7 Intervention extérieure

Il semblerait que les agences internationales de financement aient globalement contribué de manière positive, quoique modeste, au processus d'amélioration des compétences collectives et de la performance de l'ESDU et ce, pour deux raisons. Tout d'abord, l'ESDU était déterminée à garder la mainmise sur son agenda et à empêcher les bailleurs internationaux de le faire crouler sous les nouvelles initiatives, demandes, conditions et idées à la mode. Ensuite parce que les bailleurs internationaux étaient bien décidés à faire confiance à l'ESDU et à écouter attentivement ses propositions et contre-propositions. En pratique, la relation d'assistance entre l'ESDU et ses partenaires financiers a progressivement coïncidé avec la norme de comportement, de confiance et d'appui que recherchent la plupart des membres de la communauté de l'aide.

Comme nous le montrons dans notre étude, les stratégies et actions choisies par l'ESDU auront été décisives pour l'aider à bâtir ses propres compétences collectives et sa propre performance. Les intervenants extérieurs n'étaient en mesure ni de diriger, ni même à certains moments de comprendre le processus de changement entrepris durant ces sept années. Disons plutôt que l'ESDU a trouvé un juste équilibre dans la répartition des tâches, prenant en charge la structuration et la gestion du changement mais faisant appel à une aide extérieure pour les tâches plus spécialisées.

À divers moments, l'ESDU a pu compter sur des interventions des bailleurs, parfois précieuses dans la durée. En voici un résumé :

- Plusieurs bailleurs ont prodigué des conseils utiles à l'ESDU au moment où elle essayait de considérer tous les aspects de sa stratégie organisationnelle. Le GTZ l'a incité à suivre une approche plus stratégique dans sa gestion. Les consultants du DFID ont été les premiers à émettre l'hypothèse d'une structure en équipe et ont participé à l'élaboration de la déclaration de mission. Les consultants de l'ACDI ont émis quelques idées sur le choix des compétences centrales de l'ESDU.
- De 1996 à 2003, l'ESDU a obtenu un financement adéquat - et en grande partie direct - des bailleurs. Cet accès à des ressources et à ce bouclier de protection ont permis à l'ESDU de conserver

l'espace opérationnel dont elle avait impérativement besoin pour bâtir son efficacité.

- Les exigences des bailleurs en termes de procédures et de gestion adéquates des financements ont incité l'ESDU à développer ses systèmes « techniques » (planification du travail, rapport, passation des contrats, gestion financière) plus rapidement que cela n'eut en principe été le cas. Les bailleurs ont également soutenu l'ESDU pour le développement d'infrastructures (le bâtiment de l'ESDU et le site Internet de l'OECS, par exemple).
- L'ACDI a accepté un retrait progressif et anticipé de son AT à plein temps et aidé l'ESDU à définir un plan de transition au bout duquel elle assumerait la pleine et entière responsabilité de la gestion des apports de l'agence canadienne.

8 Niveau de performance atteint par l'ESDU

Il faut prendre garde à ne pas attribuer les gains de performance de l'ESDU directement à la montée en puissance de ses compétences collectives. Plusieurs raisons à cela : premièrement, l'ESDU a rempli une mission d'animation et d'appui envers les États membres de l'OECS. La performance accrue des projets et des programmes est sans doute autant le fruit des efforts déployés par les États membres que ceux de l'ESDU. Deuxièmement, l'ESDU n'avait qu'un système de suivi rudimentaire pour établir un lien systématique entre ses efforts et les résultats pour les États membres.³¹ La plupart des données probantes relatives au lien entre les compétences collectives et la performance restent anecdotiques. Troisièmement, la plupart des « manques » de performance pointés du doigt par certains États membres avaient plus à voir avec la question de l'accès au financement de base des États membres et des bailleurs internationaux qu'avec celle des compétences collectives organisationnelles de l'ESDU.

Ces précautions oratoires prises, que pouvons-nous dire du niveau de performance de l'ESDU ? S'il faut en croire les résultats d'une série de séminaires

forces-faiblesses effectués dans divers États membres de l'OECS en novembre 2001 pour analyser la performance de l'ESDU, le jugement qui suit paraît raisonnable :

- L'ESDU affichait un bon bulletin en matière de planification et d'exécution des grands projets financés par les bailleurs.
- L'ESDU avait une capacité d'accès aux financements internationaux relativement étoffée, à laquelle ne pouvaient prétendre les États membres.
- L'ESDU avait réussi à mettre en place une approche collective régionale pour l'élaboration des politiques d'environnement.
- On disait du personnel de l'ESDU qu'il était accessible, dur au travail et désireux d'aider les États membres.
- L'ESDU avait une vaste connaissance des problématiques régionales et mondiales qui pouvait être utile aux États membres.
- L'ESDU avait démontré son aptitude à animer des consultations en appui à l'élaboration des politiques des États membres.
- Les États membres avaient également désigné l'ESDU comme agence d'exécution de la Déclaration de St George.

Ce niveau de performance tient en partie à des raisons que nous avons déjà évoquées dans cette étude. Il convient néanmoins d'y ajouter deux autres dynamiques. Premièrement, l'ESDU était conçue pour être mue par l'offre et réagir à la demande. Côté offre, elle a développé ses compétences collectives durant les sept années considérées. Ses collaborateurs ont appris à avoir le souci de la performance, du résultat et de l'apport. Côté demande, elle s'est efforcée de répondre autant que possible aux besoins des États membres. Cette dynamique duelle - à la fois poussée par l'offre et tirée par la demande - aura fourni son énergie à l'organisation et contribué, du moins en partie, à son haut niveau de performance. Deuxièmement, l'ESDU a franchi plusieurs caps dans l'intégration de ses orientations, de ses composantes programme, de ses avoirs et ressources et de ses compétences collectives d'exécution en un tout cohérent, comme décrit précédemment.³² En pratique, ce fonctionnement intégré d'un système organisationnel aura généré de la performance.

La pérennité des compétences collectives de l'ESDU et de son niveau de performance ont été un sujet

Notes

31 Le contrôle de la performance reste dans bien des cas de la responsabilité des États membres.

32 Pour une analyse du même phénomène dans le secteur privé, voyez Fuchs et al. (2000) « *Strategic integration: competing in the age of capabilities* », California Management Review, vol. 42(3).

constant de discussion, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation. La discussion se résumait finalement à ceci : l'ESDU était largement financée par la communauté internationale des bailleurs, une situation qui, on le comprend, l'amenait à porter toute son attention sur l'exécution des projets financés par les bailleurs, au détriment des besoins plus routiniers des États membres en termes de gestion et de planification de l'environnement. Lorsque la menace d'une baisse des financements internationaux est apparue, les perspectives d'érosion des compétences collectives de l'ESDU sont restées un sujet de préoccupation. Les voies de sortie évidentes de ce dilemme, c'est-à-dire le financement du budget de fonctionnement par les États membres, ou une façon quelconque pour l'ESDU de percevoir des recettes - ont fait l'objet de maintes discussions.³³

Dans cette étude, nous avons mis en évidence les forces et les réalisations de l'ESDU. Mais l'ESDU n'est pas une organisation miraculeuse, exempte de tout point faible, creux de la vague ou échec. Les collaborateurs de l'ESDU étaient conscients des failles dans leurs compétences collectives et dans leur performance. Une retraite du personnel organisée en janvier 2003 et placée sous le titre « améliorer la performance » a abouti aux conclusions suivantes :

- La petitesse et les ressources limitées de l'ESDU ne lui ont pas permis d'apporter un suivi adéquat à de nombreuses interventions financées par les bailleurs. Les États membres ne financent pas (ou n'ont pas pu financer) cette activité.
- Son aptitude à intégrer les aspects sociaux, économiques et environnementaux du développement durable reste faible.
- Il subsiste des obstacles à la communication au sein de l'unité, malgré les efforts déployés depuis plusieurs années pour les éliminer.³⁴
- Il faudrait investir davantage de ressources dans l'acquisition de compétences chez le personnel pour que celui-ci reste au courant des dernières nouveautés.³⁵ Les compétences collectives de l'ESDU pourraient s'éroder sous la pression du changement.
- La diminution des ressources financières risque

d'entamer l'aptitude globale de l'ESDU à offrir un service efficace à heure et à temps.³⁶

- La virtualité croissante de l'organisation, principalement due aux nombreux déplacements indispensables, commence à entamer l'esprit d'équipe de l'ESDU.³⁷
- L'ESDU subit des contraintes dans son aptitude à stimuler des changements dans la bureaucratie des États membres.

Notes

- 33 À partir de 2005, les 13 postes permanents de l'ESDU feront partie du budget de fonctionnement financé par les États membres.
- 34 Certains mécanismes internes sont remis au goût du jour, comme « The Insider », le bulletin d'information du personnel, et la création de cercles de qualité.
- 35 L'ESDU procède actuellement à un inventaire des compétences de ses effectifs actuels pour déterminer les lacunes et les besoins prioritaires.
- 36 Le personnel est en train d'actualiser le plan de mobilisation des ressources.
- 37 C'est un phénomène commun à bien des organisations. Voyez Prusak et Cohen (2001) « *How to invest in social capital* », Harvard Business Review, 79(6), pp.86-93

9 Résumé

Les enseignements livrés par le cas de l'ESDU doivent être pris avec précaution. On risque en effet de tomber rapidement dans le travers de l'engouement actuel pour les bonnes pratiques. L'ESDU était, et reste une unité organisationnelle tout à fait singulière, ayant certains avantages dont ne bénéficient pas la plupart des organisations. C'était une petite unité, relativement épargnée par les pathologies organisationnelles internes dont souffrent la plupart des grandes organisations. Elle a pu définir précisément son mandat et l'ensemble de ses bénéficiaires. Elle avait accès à des ressources suffisantes. Le choix de ses compétences collectives émergentes n'a donné lieu à aucune lutte intestine. Avoir une démarche collective est évidemment plus simple dans une petite organisation. Dit simplement, l'ESDU était déjà en bonne posture et s'est employée à l'améliorer.

Ce cas nous permet néanmoins de tirer quelques conclusions susceptibles de s'appliquer à l'étude générale de l'ECDPM.

- L'ESDU n'a emprunté ses idées ni à d'autres organisations ni à des ouvrages de gestion. Comme nous l'avons déjà dit, elle a suivi certains des conseils - mais certainement pas tous - prodigués par les consultants. Ce sont ses collaborateurs qui ont été sa principale source d'inspiration et d'éclairage, alors qu'aucun d'eux n'était un spécialiste des institutions. Ce qu'il faut retenir ici, c'est qu'à l'instar de nombreuses autres organisations, l'ESDU avait en elle la plupart des solutions qui lui permettraient d'améliorer ses compétences collectives et sa performance. Ces solutions, y compris celles qui semblent de nature stratégique, ont été fournies par les collaborateurs de tous niveaux, du dirigeant à l'assistant administratif, car à tous les niveaux, ce personnel avait une connaissance tacite et le pressentiment de ce qui pourrait améliorer les choses. Le défi consistait donc à créer un environnement où ces pressentiments pourraient s'exprimer et être analysés avec soin. Sans l'incorporation d'une faculté de véritable dialogue interne et d'écoute, il n'y aurait jamais eu de renforcement des capacités ni des performances.
- L'expérience de l'ESDU confirme ce que l'on sait déjà des stratégies de renforcement des capacités, à savoir qu'elles n'apparaissent pas dans un décor parfaitement planté. Il ne sert à rien de les envisager comme une série de démarches linéaires. Dans la réalité, elles sont émergentes. Elles ne sont en grande partie pas programmables. Les idées et les mesures viennent lentement, par bribes et par à-coups. L'ESDU a tout simplement fait des essais, tenté des expériences, discuté de ceci ou cela, apporté des améliorations ici et là et surtout, capitalisé sur les améliorations prometteuses. L'ESDU a persévéré tout au long de ces sept ans. Elle avait une intention stratégique et s'y est tenue.
- Certaines organisations grandissent trop vite et essaient trop de choses. Elles peuvent vite avoir les yeux (des ambitions) plus gros que le ventre (leurs compétences collectives). L'ESDU, par exemple, rechignait à exécuter trop de projets pour le compte des États membres, de peur d'affaiblir ses compétences collectives en matière d'animation, de mobilisation et de plaidoyer. Pour assurer sa stabilité et sa pérennité, elle devait impérativement faire coïncider son offre avec les différents types de demandes.
- Les petites organisations ou sous-unités ont leur propre forme de complexité et de vulnérabilité, aussi faut-il les entretenir avec soin. Celles qui, comme l'ESDU, atteignent des niveaux de performance élevés, peuvent s'attirer l'animosité et les critiques d'autres groupes qui s'estiment lésés en termes d'accès aux ressources ou aux opportunités. La protection des compétences peut, à cet égard, s'avérer aussi importante que leur renforcement.
- Il faudrait en savoir plus sur le développement ou l'amélioration de certaines compétences collectives. Quelles sont les ingrédients nécessaires à l'acquisition d'une compétence d'apprentissage dans une petite organisation d'un pays à faible revenu ? Est-ce plus facile ou plus difficile que quelque chose comme la gestion financière ? Y a-t-il une séquence ou une évolution naturelle dans le développement de telles compétences collec-

tives ? Que signifie concrètement le fait de gérer une organisation en l'envisageant comme un portefeuille de compétences collectives ?

- Ce cas soulève la question du financement du renforcement des capacités. Les analyses de capacité sont bien souvent menées sans tenir compte des questions liées à la source, au type et aux conditions de financement de l'organisation. Or ces questions déterminent l'ensemble des incitants qui conditionnent les décisions et les actions de la plupart des protagonistes. Dans le cas de l'ESDU, le poids du financement des bailleurs ainsi que la relative absence de subsides de fonctionnement par les États membres, surtout à la fin des années '90, ont obligé l'ESDU à trouver un équilibre entre les besoins en renforcement des capacités des deux groupes.
- La question « Par où commencer ? » amorce sans doute un faux débat. Dans le cas de l'ESDU, la réponse est tout simplement « n'importe où ». Elle a fait un essai, et en a tiré des enseignements. Elle a instillé une dynamique. Elle a développé un sens du fonctionnement global du système. Elle a ensuite réessayé d'intervenir là où elle pouvait raisonnablement s'attendre à des gains substantiels.

Bibliographie

Baker, R. (Ed.), 1992. *Public Administration in Small and Island States*, West Hartford, CT: Kumarian Press.

Bradford, D.L. and Cohen, A.R., 1984. *Managing for Excellence: The Guide to Developing High Performance in Contemporary Organizations* (New York: Wiley).

Brown, D., 1992. *Development Bridging Organizations and Strategic Management for Social Change*, IDR Reports.

Brown, D., 1997. *Social Capital, Mutual Influence and Social Learning in Intersectoral Problem-solving in Africa and Asia*, IDR Reports, vol. 13(2).

Campbell, J., 2001. *Third Output to Purpose Review Report of the DFID Project, Support to the Natural Resources Management Unit and the Eastern Caribbean Coastal Resources Management Initiative*, report prepared by the Innovation Centre, University of Exeter, UK.

Commonwealth Secretariat/World Bank Joint Task Force on Small States, 1999. *Making Small States Less Vulnerable: Supporting Development during Globalisation*, draft.

Fuchs, P., Mifflin, K., Miller, D. and Whitney, J., 2000. 'Strategic integration: competing in the age of capabilities', *California Management Review*, vol. 42(3).

Glazier, G. 2001. *Review of the OECS Natural Resources Management Unit*, report prepared for the Environmental Capacity Development Project.

Hamel, G., 1994. 'The concept of core competence', ch.1 in G. Hamel and A. Heene (Eds.) *Competence-Based Competition* (Chichester: Wiley).

National Resources Management Unit, 2002. *An Agenda for Action: Environmental Portfolio, Second Five Year Operational Plan*.

Kaplan, A., 1999. *The Development of Capacity* (New York: UN Non-Governmental Liaison Service).

OECS Natural Resources Management Unit, 2000. *Options for the Participation of Civil Society in Environmental Management and Sustainable Development*, Technical Paper 3.

OECS Secretariat, 2002. *OECS Human Development Report 2002*.

OECS Secretariat, 2002. *OECS Environmental Management Strategy*.

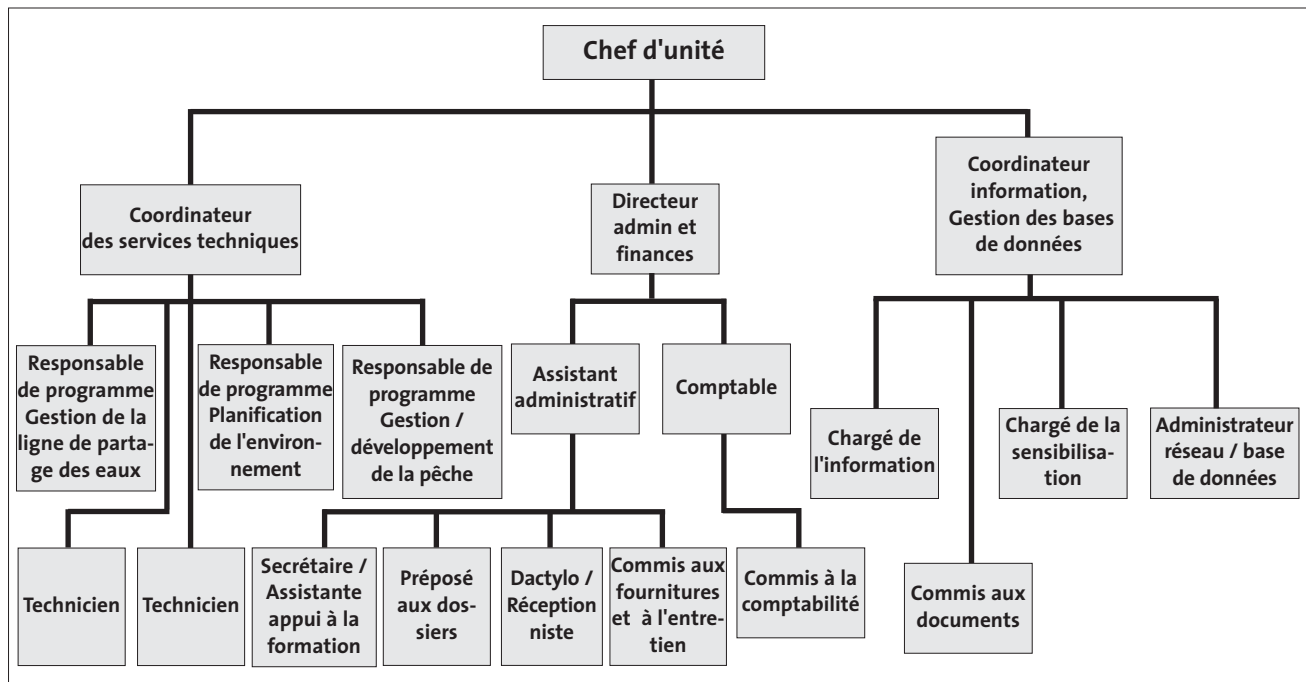
Prusak, L. and Cohen, D., 2001. 'How to invest in social capital', *Harvard Business Review*, 79(6), pp.86-93.

Systems Caribbean Ltd, 1996. *Management Audit of NRMU*.

Systems Caribbean Ltd, 1996. *Interim Reports 1 and 2, Management Audit of the NRMU*.

Whitney, D. and Trosten-Bloom, A., 2003. *The Power of Appreciative Inquiry: A Practical Guide to Positive Change* (San Francisco: Berrett-Koehler).

Annexe 1 : Organigramme de l'ESDU en 1997



Annexe 2 : Gestionnaires de fonction de l'ESDU

1. FONCTION PRINCIPALE:

Superviser, diriger et coordonner la planification et la gestion des cinq fonctions qui constituent le portefeuille de l'OECS-ESDU de sorte que celle-ci puisse répondre à sa vision et à sa mission, en mettant l'accent sur son plus large mandat de développement durable.

2. CAHIER DES CHARGES

- 2.1 Participer au processus de planification stratégique de l'ESDU et, dans chacune des fonctions, être le chef de file de l'élaboration de budgets et de plans de travail en phase avec la stratégie générale et les principaux objectifs de l'ESDU ;
- 2.2 Contribuer aux activités de marketing de l'ESDU ; assister aux événements nationaux, régionaux et internationaux pertinents et forums y afférents et y représenter l'ESDU ;
- 2.3 Participer, en fonction des impératifs, aux négociations et autres activités menées par l'ESDU pour mobiliser des ressources ;
- 2.4 Concevoir et veiller à l'entretien du système de développement des ressources humaines de l'ESDU et donner des orientations par rapport à la gestion au quotidien des politiques et procédures en la matière ;
- 2.5 Veillez à ce que les propositions, accords et contrats à approuver par l'OECS-ESDU et les agences de financement soient prêts au moment voulu. Au besoin, revoir et adapter ces textes ;
- 2.6 Suivre, analyser et faire rapport des avancées enregistrées pour chacune des fonctions de l'Unité, apporter un suivi mensuel, fournir une analyse trimestrielle des tendances et préparer des rapports trimestriels et annuels consolidés ;
- 2.7 Veiller à ce que des ressources (techniques, financières) adéquates soient allouées à l'animation du renforcement des capacités et du renforcement institutionnel des États membres de l'OECS ;
- 2.8 Aider le Chef d'unité à élaborer et à appliquer des stratégies et des programmes permettant d'apporter une pérennité financière à l'ESDU ;
- 2.9 Entretien des systèmes de contrôle pour une gestion efficace des projets, des ressources et du personnel en fonction des résultats ;
- 2.10 Contribuer à l'instauration d'un esprit d'équipe positif au sein de l'Unité.

Annexe 3 : Gestionnaires de tâches de l'ESDU

3. FONCTION PRINCIPALE

Planifier, élaborer, gérer et faciliter la réalisation des tâches spécifiques qui constituent la fonction Services intégrés de l'OECS-ESDU, en veillant à une gestion et à un suivi adéquats de ces tâches, de sorte que l'OECS-ESDU puisse réaliser son plan d'entreprise.

4. CAHIER DES CHARGES

- 4.1 Participer à la planification opérationnelle de la fonction Services intégrés de l'ESDU, et préparer des plans de travail compatibles avec le fonctionnement au quotidien de l'administration, des services du personnel et de la gestion financière ;
- 4.2 Planifier, développer, gérer et veiller à ce que la comptabilité soit tenue avec exactitude et en temps voulu, de même que les documents de gestion de projet ;
- 4.3 Organiser, superviser et faciliter le fonctionnement des services administratifs et du personnel de l'ESDU ;
- 4.4 Tenir systématiquement à jour les systèmes de gestion documentaire de l'ESDU, et faciliter la récupération aisée des informations recherchées ;
- 4.5 Coordonner et classer de manière systématique et facilement retrouvable toutes les dispositions prises pour les voyages (personnel, personnes-ressource, etc.), les séminaires, l'attribution des contrats, les accords de subvention, les primes de déplacement ;
- 4.6 Soutenir / faciliter le montage de toute activité en phase avec le mandat de l'ESDU ;
- 4.7 Contribuer à l'instauration d'un esprit d'équipe positif au sein de l'Unité.

Annexe 4 : Équipe de direction de l'ESDU

5. CONTEXTE

Il faut replacer le cahier des charges de l'équipe de direction de l'ESDU dans le contexte du mandat défini par le deuxième plan opérationnel quinquennal de l'ESDU pour la période 2002-2006. Il incombe essentiellement à cette équipe de direction de veiller à la *mise en œuvre* précise du plan opérationnel ainsi qu'à la *réalisation et au développement* de l'ensemble des services et activités de l'ESDU.

6. CAHIERS DES CHARGES

L'équipe de direction contribuera à l'instauration d'un esprit d'équipe positif au sein de l'Unité et apportera son aide au Chef de l'unité :

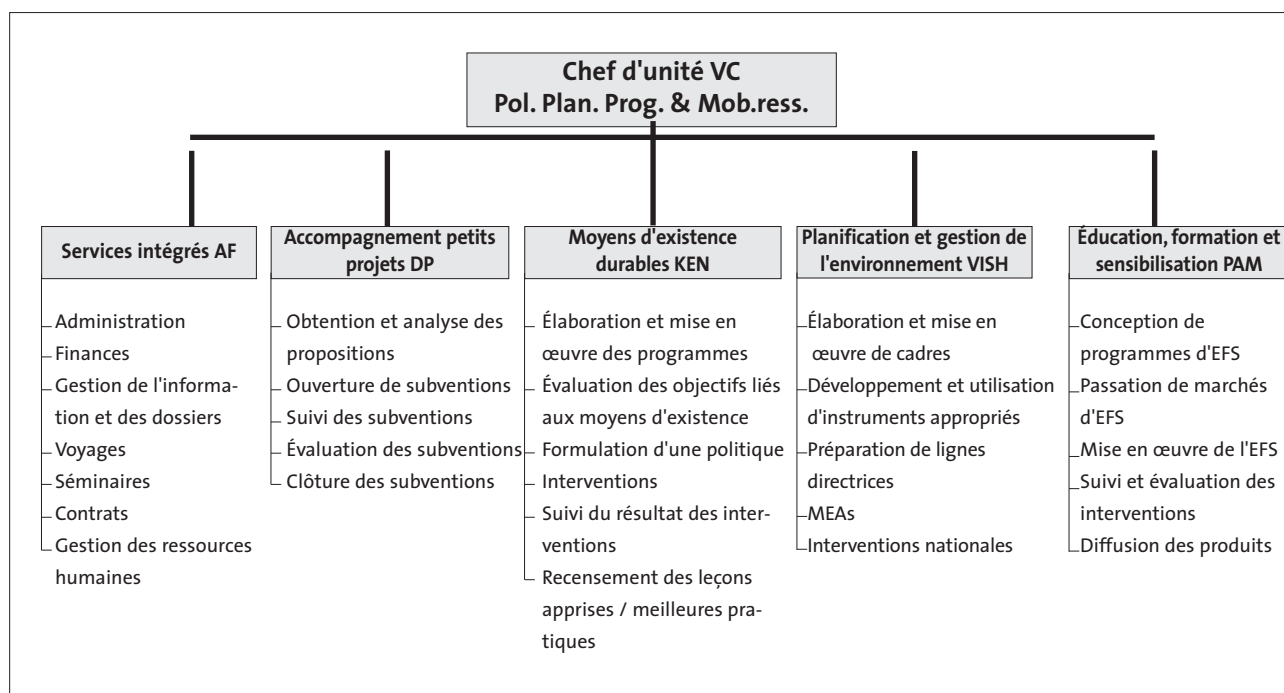
- 6.1 En veillant à ce que les évolutions et réalisations opérationnelles de l'ESDU soutiennent activement la mission et le plan stratégique de l'OECS.
- 6.2 En soutenant et en mettant en œuvre la politique et les procédures de l'OECS.
- 6.3 En veillant à ce que les évolutions et réalisations de ce service se fassent dans un esprit de collaboration et de complémentarité avec les autres services de l'environnement. En veillant aussi, le cas échéant, à travailler avec d'autres départements / unités de l'OECS pour réaliser ou faire évoluer le service.
- 6.4 En contribuant à l'élaboration des stratégies, politiques et services, en devenant un forum de discussion qui aborde les sujets de préoccupation communs, repère les nouvelles possibilités de changement, envisage de nouvelles méthodes de travail et formule des propositions à l'OECS.
- 6.5 En élaborant des plans de travail annuels en phase avec le plan opérationnel de l'ESDU, le plan stratégique et la stratégie de développement de l'OECS, les besoins des États membres et les évolutions techniques en matière de développement et d'environnement. Partant de là, en définissant et en exécutant des plans de travail par fonction et définir des priorités qui témoignent de l'action présente et future de l'ESDU.

- 6.6 En prenant certaines décisions stratégiques qui concernent l'ESDU.
- 6.7 En acquérant une compétence et une capacité de mise en œuvre du deuxième plan opérationnel quinquennal. En veillant à ce que l'ESDU ait une organisation, des processus et des outils adéquats et suive les meilleures pratiques en matière d'environnement et de développement durable.
- 6.8 En desservant les États membres de l'OECS selon les objectifs et accords financiers convenus, en fournissant des rapports et un suivi des principaux indicateurs de performance, plans de travail, budgets et produits.
- 6.9 En prenant des initiatives pour améliorer la communication, les connaissances et le travail en équipe.
- 6.10 En faisant connaître de manière positive ses buts et ses aptitudes aux États membres clients, au reste de la communauté caraïbe et, au besoin, à des organismes de financement extérieurs.
- 6.11 En élaborant des plans budgétaires annuels, en veillant au suivi, à la remise de rapports et à l'adhésion aux impératifs budgétaires.
- 6.12 En veillant à ce que le personnel travaille dans les meilleures conditions possibles et qu'il ait accès à des possibilités de formation et d'avancement de carrière adéquates. En suivant et en préservant la performance individuelle et collective au travers des plans et des objectifs. Chaque fois que c'est possible, en faisant coïncider les besoins en développement et les services fournis à l'OECS avec l'épanouissement du personnel. En veillant à ce que tous les membres du personnel comprennent leur contribution et leur importance pour la réalisation des objectifs de l'OECS, de l'ESDU et de l'équipe.

7 **MODE DE FONCTIONNEMENT**

- Responsabilité collective de l'équipe de direction.
- Réunion opérationnelle bimestrielle d'une heure maximum, durant laquelle les membres de l'équipe partagent leurs informations.
- Création de groupes de travail formés de certains membres de l'équipe de direction plus éventuellement d'autres collaborateurs afin d'élaborer des stratégies et de formuler des propositions.
- Évaluation régulière de sa propre performance (c.-à-d. de l'équipe de direction par rapport à son cahier des charges).

Annexe 5 : Organigramme actuel de l'ESDU



Annexe 6 : futur organigramme de l'ESDU (proposition)

Suite à la préparation du deuxième plan opérationnel quinquennal et à l'adoption de ce dernier par la cinquième réunion de la Commission des ministres en charge de la politique de l'environnement, le personnel de l'ESDU a élaboré le nouvel organigramme de l'Unité.

La structure proposée s'appuie sur les recommandations faites à l'occasion du bilan organisationnel de l'ESDU (NRMU à l'époque) entrepris en novembre 2001 et qui ont été affinées à l'occasion de la préparation du deuxième plan opérationnel quinquennal.

Le projet d'organigramme de l'ESDU prévoit :

1. Un Chef d'unité
2. Une équipe de direction composée du Chef d'unité et des gestionnaires de fonction.
3. Il incombe à chaque gestionnaire de fonction de coordonner et d'animer la fonction qui lui est assignée.
4. Des gestionnaires de tâche, qui auront pour mission, au sein de la fonction dont ils dépendent, de mettre en œuvre un ensemble de tâches précises.

Le Chef d'unité conserve les fonctions générales que sont la politique, la planification, la programmation et la mobilisation des ressources.

Les gestionnaires de fonction, qui seront au nombre de cinq durant la période de mise en œuvre du plan opérationnel, superviseront, orienteront et coordonneront la planification et la gestion des fonctions qui composent le portefeuille de l'ESDU, telles que définies dans le plan. Au cours des cinq prochaines années, ces cinq fonctions seront les suivantes :

1. Services intégrés, sous la houlette de Mme Anselma Fevrier ;
2. Accompagnement des petits projets, sous la houlette de M. David Popo ;
3. Moyens d'existence durables, sous la houlette de M. Keith Nichols ;
4. Planification et gestion de l'environnement, sous la houlette de Mme Valerie, Isaac St. Hill ;
5. Éducation, formation et sensibilisation, sous la houlette de M. Peter Murray.

Le cahier des charges de chacun de ces gestionnaires de fonction figure dans l'organigramme repris en annexe 1.

Tous les gestionnaires de fonction, à l'exception de celui des Services intégrés, ont un diplôme de troisième cycle (niveau maîtrise). Il est recommandé que tous les gestionnaires de fonction, à l'exception de celui des Services intégrés soient diplômés du troisième cycle (grade P3). Pour l'instant, seul M. Peter Murray en est titulaire. M. Keith Nichols a également le grade P3 mais ne sera titulaire qu'en janvier 2003. De même, M. David Popo ne deviendra titulaire qu'en janvier 2003 ; il a néanmoins le grade P2 et a été recommandé pour une promotion au grade P3 dans le cadre du prochain cycle budgétaire. Autres recommandations :

1. Que Mme St. Hill, dont le salaire est actuellement financé par les fonds de projet, deviennent titulaire au grade P3 dans le prochain cycle budgétaire ;
2. Que Mme Fevrier, qui entreprend des études de gestion au niveau universitaire, soit promue au grade P1 dès qu'elle aura obtenu la certification nécessaire.

Les gestionnaires de tâches, qui font actuellement tous partie de la fonction Services intégrés de l'unité devront planifier, développer, gérer et faciliter l'accomplissement des tâches spécifiques qui leur ont été assignées. Avec la mobilisation de ressources additionnelles et le démarrage de nouveaux programmes, le recrutement de gestionnaires de tâches supplémentaires pourra être envisagé sur la base de projets, afin de leur confier diverses missions techniques. Ci-dessous, la liste des missions et des gestionnaires de tâches auxquelles elles ont été confiées :

1. Administration (Tadia Xavier et Monica Destang)
2. Finances (Carmella Duplessis et Naomi Busby)
3. Gestion de l'information et des dossiers (Sirah Ferdinand)
4. Voyages et séminaires (Tadia Xavier et Monica Destang)
5. Contrats (Anselma Fevrier)
6. Gestion des ressources humaines (Anselma Fevrier)

En dehors de ses missions propres, le gestionnaire de fonction des Services intégrés sera également responsable :

1. de l'administration générale de l'Unité ;
2. de la coordination avec les diverses sections et unités de la Division des Services intégrés ;
3. de la liaison avec le directeur des ressources humaines du Secrétariat.

Les cahiers des charges des gestionnaires de fonction et des gestionnaires de tâches sont repris dans les annexes 2 et 3 respectivement.

Une équipe de direction, constituée de l'ensemble des gestionnaires de fonction, sera constituée afin d'épauler la Chef d'unité. Le cahier des charges de cette équipe de direction est repris dans l'annexe 2. La constitution de cette équipe de direction devrait permettre à la Chef d'unité de garantir le maintien de l'intégrité de l'équipe de l'ESDU tout en veillant à ce que celle-ci soit en même temps pleinement intégrée dans l'organigramme du Secrétariat de l'OECS.

Le Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM) vise à améliorer la coopération internationale entre l'Europe et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP).

Cette fondation indépendante créée en 1986, a un objectif double :

- renforcer les capacités des acteurs publics et privés des pays ACP et d'autres pays moins avancés ; et
- améliorer la coopération entre les partenaires du développement européens et de la région ACP.

Le Centre met l'accent sur **quatre thèmes** étroitement liés :

- Politique de développement et action extérieure de l'UE
- Coopération économique et commerciale ACP-UE
- Partenariats multiacteurs et gouvernance
- Coopération au développement et capacités

Le Centre coopère avec d'autres organismes et dispose d'un réseau de collaborateurs en Europe et dans les pays ACP. Les connaissances, les idées et l'expérience tirées du dialogue, du travail en réseau, des recherches et consultations sur le terrain, sont largement partagées avec les publics cibles des pays ACP et de l'UE grâce à des conférences internationales, à des réunions d'experts, aux médias électroniques et à diverses publications.

Centre Européen de gestion des politiques de développement (ECDPM)

Onze Lieve Vrouweplein 21
NL-6211 HE Maastricht, Pays-Bas
Tél +31-(0)43-350 29 00
Fax +31-(0)43-350 29 02
info@ecdpm.org www.ecdpm.org

La présente étude a été réalisée par l'ECDPM dans le cadre d'une étude générale du CAD de l'OCDE intitulée **Capacité, changement et performance** et financée par le Département pour le développement international (DfID, Royaume-Uni). La traduction de cette étude a été financée par l'Organisation internationale de la Francophonie.



Les résultats de cette étude, des rapports intérimaires ainsi que les explications méthodologiques peuvent être consultés sur les sites www.capacity.org et www.ecdpm.org. Pour plus d'information, veuillez contacter Mme Heather Baser (hb@ecdpm.org).

ISSN 1571-7577