



**Fédération francophone et germanophone
des associations de coopération au développement asbl**

Rapport d'étude

Vers des normes ISO pour les ONG ?

La qualité, une préoccupation nouvelle mais aussi un enjeu pressant pour les ONG de développement

**Marc Totté
Philippe De Leener**

marc.totte111@yahoo.fr
philippe.deleener@uclouvain.be

Décembre 2007



Enda Inter-Mondes Belgique

1, rue des Doyens B-1348 Louvain la Neuve (Belgique)
Tel. : +32(0)472 285 472, +32(10)478 502, enda.intermondes@gmail.com
N° enregistrement : 473.920.719, Compte Dexia : 777-5957736-72

| | | |
|--------|--|----|
| 1. | Introduction : La qualité nouvel emballage ou nouvel esprit ? | 3 |
| 2. | Les différentes manières de concevoir et les différentes pratiques existantes en matière de démarche Qualité | 6 |
| 2.1. | Considérations générales sur la notion et sa genèse | 7 |
| 2.2. | La Qualité dans le secteur industriel : de la qualité des produits à la qualité des processus ... | 10 |
| 2.2.1. | Histoire de la qualité dans le secteur industriel | 10 |
| 2.2.2. | La Qualité dans le domaine agro-alimentaire | 11 |
| 2.2.3. | Les autres dimensions et tensions de la qualité dans le privé | 12 |
| 2.2.4. | Conclusions pour le secteur privé | 14 |
| 2.3. | La Qualité dans le secteur de l'économie sociale | 15 |
| 2.3.1. | Un positionnement « sociétal » par rapport à la qualité | 15 |
| 2.3.2. | La traduction des principaux principes de la qualité aux valeurs du secteur | 16 |
| 2.3.3. | Conclusion pour le secteur de l'économie sociale | 17 |
| 2.4. | La Qualité dans le secteur public | 18 |
| 2.4.1. | Les attentes du secteur | 18 |
| 2.4.2. | La traduction des principaux principes de la qualité aux valeurs du secteur | 19 |
| 2.4.3. | Conclusion pour le secteur public | 21 |
| 2.5. | La Qualité dans l'aide humanitaire | 22 |
| 2.5.1. | Conception de la qualité pour l'humanitaire | 22 |
| 2.5.2. | L'outil « Compas » | 22 |
| 2.5.3. | Conclusions pour l'humanitaire | 24 |
| 2.6. | Conclusions partielles du survol des différents secteurs | 24 |
| 3. | Les spécificités du secteur et leurs traductions possibles dans les normes et principes de la Qualité | 26 |
| 3.1. | Les spécificités des ONG : entre rêve et réalité une singularité qui évolue avec le degré de dépendance aux financements | 27 |
| 3.1.1. | Un engagement éthique revendiqué | 27 |
| 3.1.2. | Mais une « Plus-value » qui ne se nourrit pas toujours de « l'identité » spécifique des ONG | 28 |
| 3.1.3. | Pas de « client », mais une chaîne de « producteurs de services » entre le bénéficiaire et le financeur | 30 |
| 3.1.4. | Quelques inquiétudes vis-à-vis de la démarche Qualité | 31 |
| 3.1.5. | Les attentes explicites et implicites vis-à-vis de la démarche Qualité | 32 |
| 3.1.6. | Conclusions sur les spécificités du secteur | 33 |
| 3.2. | Quelques outils pouvant intéresser le secteur | 34 |
| 3.2.1. | Une boussole pour réfléchir et se positionner par rapport à la qualité ? | 34 |
| 3.2.2. | Une boucle de la qualité pour 'dialoguer' avant de 'mesurer' ? | 35 |
| 3.2.3. | Un cadre du système général : pour produire du sens | 36 |
| 3.2.4. | La roue de Deming | 38 |
| 3.2.5. | Pour une reconnaissance d'autres manières de faire | 39 |
| 3.2.6. | Conclusions sur les outils : est-ce qu'avec toutes ces roues et boucles on ne tourne pas en rond ? | 42 |
| 4. | Les éléments de réforme du cadre devant accompagner la démarche (quelques pistes) | 43 |
| 4.1. | Reconnaître ce qui se fait déjà et partir de cela pour améliorer | 44 |
| 4.2. | Simplifier les procédures | 45 |
| 4.3. | Structurer le dialogue avec les pouvoirs publics autour de processus plutôt que de fonds | 45 |
| 4.4. | Créer des instruments ou des facilitations pour développer les synergies et les complémentarités | 46 |
| 5. | Des questions en guise de conclusion | 47 |
| 5.1. | Questions sur la compréhension de la notion : comment être « qualitatifs » ? | 48 |
| 5.2. | Questions sur les spécificités du secteur | 48 |
| 5.3. | Questions sur les outils : comment ne pas tourner en rond ? | 49 |
| 5.4. | Questions sur les réformes nécessaires | 49 |
| 5.5. | En guise de conclusion | 49 |
| 6. | Bibliographie pour aller plus loin | 51 |

Les idées développées dans ce rapport sont de la seule responsabilité des auteurs.

1. Introduction : La qualité nouvel emballage ou nouvel esprit ?

*Les doutes rassemblent les certitudes
divisent
(P. Ustinov)*

Ce rapport a pour ambition d'explorer les enjeux que recouvrent les nouvelles exigences de Qualité dans le secteur de l'humanitaire et de l'aide au développement. Il s'agit donc de présenter aussi bien les risques (ce que le secteur a à perdre) que les opportunités (ce qu'il a à y gagner) et de proposer quelques conditions pour passer de l'un à l'autre.

Commandité par la fédération des ONG francophone de Belgique - ACODEV - il vise bien évidemment les ONG mais s'adresse aussi plus largement à l'ensemble des parties prenantes du secteur et en particulier à l'administration de la Coopération au Développement.

La qualité est-elle un nouvel emballage pour faire un peu plus ce qu'on fait déjà ou apporte-t-elle un nouvel esprit, pour faire autrement ? Répondre à cette question suppose de s'entendre sur ce qui se fait déjà et les résultats obtenus. Quelques ouvrages commencent depuis quelques années à tirer des bilans de l'aide¹. Ces bilans sont généralement plutôt circonspects sur la capacité de l'aide à générer des changements autres que locaux et partiels. Différentes études considèrent même à l'inverse, que les effets négatifs en termes d'augmentation de la dépendance, de l'assistance, de la déresponsabilisation des pouvoirs locaux et nationaux, ... l'emportent sur les effets positifs. Les auteurs du présent rapport s'inspirent de ces travaux, sans cependant avoir l'espace pour en rendre compte comme il le faudrait. Plutôt que de répondre à cette question - qui nous paraît pourtant centrale - l'ambition de ce travail est surtout de clarifier les enjeux qui se cachent derrière ce concept, de sortir des évidences, des « il faut bien », « c'est normal », et des « il n'y a qu'à » pour montrer à la fois la richesse du concept et ses risques. Il s'agit essentiellement d'offrir des éléments pour ouvrir le questionnement actuel et créer un débat.

Le premier chapitre tente ainsi de participer à construire une compréhension commune de ce qu'est la Qualité à travers les différentes manières dont elle est d'ores et déjà déclinée selon que l'on est entreprise privée, organisation d'économie sociale, service public et même ONG de l'humanitaire. Les exemples de mise en place de la démarche Qualité dans les ONG de Développement ne font pas ressortir, pour l'instant², de franche singularité par rapport à ce que l'on peut retrouver dans ces différents secteurs.

Cette singularité est cependant nécessaire à construire essentiellement parce que les interventions des ONG du Nord se situent la plupart du temps (si l'on excepte l'Education au Développement et le Lobbying/Plaidoyer en Europe) sur un autre espace que le leur, espace pour lequel elles doivent de plus en plus construire leur légitimité par rapport aux autres acteurs qui occupent la scène du développement : organisations paysannes, autorités locales modernes et traditionnelles, ONG locales, associations, syndicats, etc...

La qualité ne peut donc se concevoir de la même manière.

Le deuxième chapitre précise donc ce qui fait la particularité du secteur de l'aide et plus particulièrement des ONG en tentant de fournir des éléments pour une traduction de ces spécificités par rapport aux normes « ISO » et aux outils de la

¹ Voir notamment J.D. Naudet. 1999 Bilan de Vingt ans d'aide - Trouver des problèmes aux solutions, Club du Sahel / OCDE

² Et dans l'état actuel de nos investigations

démarche Qualité. Il s'agit plus ici, à ce stade, de présenter différentes options possibles que de fermer le jeu.

Le troisième chapitre aborde les conditions plus générales à réunir pour améliorer la qualité du secteur et propose sous forme de pistes de réflexion, quelques idées d'amélioration du cadre régissant le dialogue entre l'administration et les ONG.

Le dernier chapitre résume les questions essentielles et quelques pistes concrètes pour avancer prudemment sur cette question selon le calendrier et les principes que se donne ACODEV pour construire, avec ses membres, des perspectives globales pour le secteur.



2. Les différentes manières de concevoir et les différentes pratiques existantes en matière de démarche Qualité

« Qui s'opposerait à la qualité ? Entre rhétorique et démarche, la qualité s'honore toute seule et intransitivement de grandes vertus, spécialement d'une grande facilité de compréhension »³

³ Chauvière Michel 2007 Trop de gestion tue le social. Essai sur un discrète chalandisation La Découverte

2.1. Considérations générales sur la notion et sa genèse

Pour le philosophe la notion de Qualité est ambiguë : « elle se place quelque part entre l'être et la valeur »⁴, c'est-à-dire entre les propriétés et les performances objectives des produits et les désirs subjectifs des aspirations des usagers/consommateurs, sans oublier les façons de faire et d'être des producteurs. Il nous faut donc d'emblée considérer autant la qualité des acteurs - les façons de se comporter - que la qualité de l'action - le résultat et leurs effets !

Dans une stricte logique de performance nous dit le spécialiste de l'action sociale⁵, « la qualité c'est simple : pour évaluer la qualité des services sociaux, il convient ex-ante d'identifier les attentes des usagers à l'égard de la prestation de service et, si l'on peut, de mesurer le degré d'importance relative de ces attentes, puis ex-post de vérifier la satisfaction des usagers pour repérer dans quelle mesure leurs attentes ont été comblées et définir ce qu'il reste à faire. » L'auteur montre cependant au fil d'un ouvrage riche et documenté, combien la qualité ne doit pas être pensée comme une valeur en soi, vertueuse et supérieure mais que s'ajoutant à la forêt de normes déjà opératoires sur le terrain, elle crée indubitablement une complexité supplémentaire dans les rapports sociaux de travail. Elle ne doit donc pas échapper à la question de l'économie politique de son imposition, de sa mise en œuvre et de ses effets concrets.

Sa simplicité n'est donc qu'apparente. Elle peut être motivée, tout à la fois, dans le monde des ONG⁶, par de nombreuses attentes : « respect des valeurs promues et de l'éthique revendiquée, performance de la structure en interne, exigence de visibilité, de crédibilité et de responsabilité des bailleurs de fonds, du grand public et des bénéficiaires, nécessité de différenciation dans un monde concurrentiel, qualité et efficacité des actions d'aide au développement et d'aide humanitaire, performance sociale ». Attentes qui en pratique peuvent s'avérer fortement contradictoires.

Cette ambiguïté entre *performance* et *valeur* est source de confusion : « La plus grave serait d'oublier que la qualité n'a de signification que dans la soumission des objectifs et des méthodes de production et de distribution à la considération des facteurs humains. D'oublier que la qualité d'un produit, d'un service ou d'une entreprise n'est rien d'autre qu'un jugement de valeur porté sur eux par des hommes selon l'idée qu'ils se font de ce qui leur convient, en fonction de critères toujours subjectifs dont les paramètres objectifs et quantifiables ne sont qu'une traduction incertaine. »⁷

Or, avec la qualité le risque est bien présent de « tout faire pour entrainer a priori la confiance du client-usager sur la base d'une garantie technique certifiée de la prestation qu'il est en droit d'attendre et a posteriori par la consolidation de cette confiance via la mise en scène de son appréciation »⁸. Ce n'est plus la référence à une compréhension commune, entre « partenaires » ou parties prenantes des enjeux et des contraintes d'une situation, qui prime, même si celle-ci est revendiquée dans les discours, mais en pratique celle de la satisfaction de l'individu-usager.

⁴ Sylvain Reboul <http://sylvainreboul.free.fr/qua.htm>

⁵ Chauvière Michel, op.cit.

⁶ Coordination SUD Quality & Accountability - Réunion du 20 juin 2007
http://www.coordinationsud.org/IMG/pdf/docCSUD_reunionQ_A20juin07.pdf

⁷ Reboul op cit.

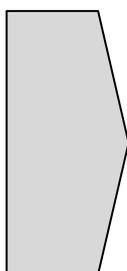
⁸ Chauvière op cit

Cette individualisation du rapport au service a de nombreuses conséquences :

- **Sur le rapport à l'acte et à l'acteur du social.** Particulièrement dans les services à forte composante relationnelle, ce n'est plus en fonction de relations établies et d'une prise en compte de l'intersubjectivité entre l'agent du service et l'utilisateur que le service peut progresser mais en fonction de l'appréciation exclusive qu'en a l'utilisateur ;
- **Sur les employés** car, « *les traits singuliers des agents et de leurs postes régressent au rang de variables secondaires, normalisables* ». Les processus étant finement renseignés, ce n'est plus tant les responsables des organisations que leurs agents qui peuvent être sanctionnés ;
- **Sur les organisations poussées à une concurrence plus forte autour de la certification** pour bénéficier des fonds publics et renforcer la clientélisation des usagers ;
- **Sur la (dé)responsabilisation des pouvoirs publics par rapport à leur mandat** : Quand la régulation n'existe pas ou fort peu, quand la quantité manque, la qualité peut s'y substituer très aisément et être acceptée à ce titre.

Ce dernier point est important car il renforce les tendances les plus fortes d'une apolitisation des questions sociales et de développement au profit de logiques techniques et gestionnaires.

L'avènement de la Qualité est de ce point de vue à replacer dans un contexte historique bien plus long d'invasion des méthodes gestionnaires et de « management » qui conduisent progressivement à un déni du politique, des institutions (ou des fonctions qu'ils représentent). De ce point de vue, il faut savoir que ces logiques peuvent être interprétées comme une nouvelle dictature, offrant les mêmes caractéristiques que les régimes totalitaires : « *un monde fictif* », « *mensonger et cohérent* » qui « *vit sur le non-sens* » et dont « *la dénégarion et le rejet de la division interne sont au cœur du projet* »⁹.



Comment dès lors avant toute chose, détacher la qualité de ces anciennes amarres avant de l'incorporer dans la prestation ?

Comment l'ancrer dans la réalité de l'aide au développement dont la nature se situe d'emblée entre deux mondes, dans l'interculturalité des situations ?

⁹ J.P. Le Goff 2000 Les illusions du management. Pour le retour du bon sens La Découverte, Essais ; J.P. Le Goff 2003 La démocratie post-totalitaire La Découverte, Essais ; voir aussi Attali J. 2007 Une brève histoire de l'avenir, Fayard, sur l'évolution vers le déni des institutions, de l'Etat et le repli individuel.

En termes de méthode, ce qui est proposé ici pour appuyer la démarche d'ACODEV de façon à produire des références communes repose sur 4 étapes, fondamentales de notre point de vue :

1. **D'abord se poser les bonnes questions avant de rechercher des réponses** (exigence de perplexité et de sens) en ouvrant le cadre de réflexion à toutes les façons de voir la Qualité dans différents secteurs et en la resituant dans un contexte historique long ;
2. **Ensuite faciliter et créer les conditions d'une mise en débat de ces questions**
3. **Ordonner et hiérarchiser les attentes et les craintes**
4. **Dégager et enrichir les pistes de solutions, en précisant les conditions générales de leur réalisation**

Ce qui suit n'est donc à considérer que comme faisant partie de la première étape qui vise surtout à rassembler des éléments pour un débat structuré autour de cette question.

2.2. La Qualité dans le secteur industriel : de la qualité des produits à la qualité des processus

2.2.1. Histoire de la qualité dans le secteur industriel¹⁰

La notion de qualité dans le domaine économique est apparue dans les années 30, dans le secteur industriel. Dans un environnement qui s'automatise, les produits fabriqués à la chaîne cumulent les défauts et sont loin d'avoir la qualité des produits artisanaux. La qualité est avant tout l'absence de défauts de fabrication, puis un peu plus tard la conformité au cahier des charges. Dans un premier temps, la démarche qualité revient essentiellement à élaborer un cahier des caractéristiques d'un produit et à s'assurer que le produit fini possède ces caractéristiques. La qualité est alors synonyme de conformité et la démarche qualité synonyme de contrôle qualité.

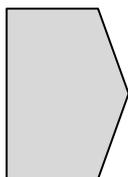
Cependant, dans une société de plus en plus complexe et de plus en plus concurrentielle, où la plupart des produits et services sont identiques, la qualité devient rapidement un moyen de se différencier pour fidéliser et accroître sa clientèle. La notion de qualité s'enrichit et inclut des éléments tels que la performance, la fiabilité, la durabilité, l'esthétique d'un produit, la satisfaction du client, le professionnalisme des personnes offrant un service, leur réactivité, etc. La démarche qualité devient proactive et anticipatrice. Elle agit non seulement en aval, sur la qualité du produit fini ou service rendu (contrôle qualité) mais également en amont sur la qualité au niveau de la conception et de la création (assurance qualité). Le management de la qualité se développe alors pour coordonner le contrôle qualité et l'assurance qualité.

La qualité est maintenant synonyme de satisfaction du client et la démarche qualité englobe le contrôle qualité, l'assurance qualité et le management de la qualité. Par ailleurs, la démarche qualité ne s'intéresse plus uniquement à la qualité des produits, mais également à la qualité des processus. Un processus peut être défini comme un ensemble d'activités corrélées ou interactives qui utilisent des ressources pour transformer, avec plus value, des éléments entrants en éléments sortants.

Les démarches qualité se développent alors autour des processus. Elles insistent sur la compréhension et la représentation des différents processus permettant à une organisation de fonctionner. Le processus répond à la question « Qui fait quoi comment ? ». Différents outils graphiques ou textuels peuvent être utilisés pour le représenter.

L'identification des processus a pour objectif de mettre en évidence les points forts et les points faibles du fonctionnement d'une organisation. La qualité des processus est maintenant au cœur des différentes démarches qualité du secteur privé, et l'on parle plus de management par la qualité que de management de la qualité.

¹⁰ Cette partie emprunte largement à Yon Anne-Catherine 2006 Pour des démarches qualité dans les Organisations de Solidarité Internationale Coopérer aujourd'hui n° 46, Documents de Travail de la Direction Scientifique, GRET



L'évolution présentée dans ce texte est décrite comme positive et allant de soi : passer du produit à au processus grâce à une meilleure prise en compte de la satisfaction du client ne semble pas souffrir de critique. Pourtant, comme on va le voir ci-dessous, dans certains secteurs particuliers du privé, la satisfaction du client n'est pas évidente et nécessite parfois l'appui de spécialistes.

2.2.2. La Qualité dans le domaine agro-alimentaire¹¹

Dans ce secteur les exigences en matière d'hygiène des produits ont conduit à la mise en place d'une démarche particulière basée sur l'analyse des risques et le repérage des points critiques pour leur maîtrise. C'est la méthode HACCP pour Hazard Analyses Critical Control Point ».

Les objectifs sont de garantir les 4S : Santé, Sécurité, Service et Satisfaction

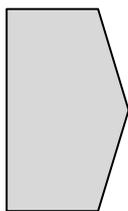
La méthode repose sur les étapes suivantes :

- *décrire le produit (ou groupe de produits), et le ou les procédés;*
- *analyser les dangers;*
- *déterminer les points critiques ;*
- *établir les limites à respecter ;*
- *établir un système de surveillance ;*
- *définir des actions correctives en cas de défaillance ;*
- *mettre en place un système documentaire ;*
- *vérifier périodiquement les procédures ;*
- *réaliser périodiquement une revue du système, et à chaque fois qu'un élément nouveau le justifie. (...)*

Le premier résultat (le plus immédiat) de la mise en œuvre de la démarche est une meilleure connaissance des procédés et des pratiques par les organismes d'appui et par le chef ou les chefs d'entreprise. Le fait de devoir décrire précisément les procédés est l'occasion de se rendre compte de dysfonctionnements, de pertes ou de rendements faibles. Même si la méthode n'est pas appliquée jusqu'au bout (ce qui est le cas de pratiquement toutes les entreprises avec lesquelles nous avons travaillé), elle permet déjà de faire prendre conscience aux entrepreneurs des différents dangers et d'améliorer les pratiques et l'aménagement des locaux. La première étape consiste à favoriser l'adoption de bonnes pratiques d'hygiène avant d'envisager la mise en place d'un système HACCP.

Cependant comme l'indique cette auteure impliquée auprès de petites entreprises d'agro-alimentaire en Afrique, « *la mise en œuvre de la démarche en Afrique pose souvent le problème de la définition des objectifs de qualité (valeurs-cibles des caractéristiques de la qualité)* ». En conséquence de quoi, « *Il est donc nécessaire que les différents acteurs (Etat, services de contrôle, transformateurs, consommateurs) se concertent pour définir une réglementation adaptée prévoyant des régimes spécifiques et des pratiques d'autogestion de la qualité* ».

¹¹ Broutin C. 2004 Adopter une démarche qualité basée sur l'analyse et la maîtrise des dangers - Application aux petites entreprises agroalimentaires en Afrique de l'Ouest Fiche AGRIDOC GRET.



Dans l'agro-alimentaire, la qualité apparaît explicitement dictée par autre chose que la stricte satisfaction de l'utilisateur. Malgré ou à cause du caractère sensible voire névralgique d'une « qualité » dans ce domaine, on perçoit bien combien le « client-usager » n'a pas toujours les éléments en main pour apprécier et bien souvent se contente facilement de ce qu'on lui fournit¹². Le recours à d'autres « acteurs » apparaît donc ici indispensable.

2.2.3. Les autres dimensions et tensions de la qualité dans le privé¹³

Les contradictions entre le discours et la réalité dans la démarche de la qualité

Ainsi, (...), l'exigence de la qualité en tant que "gestion globale et donc humaine de la qualité" et non pas seulement "contrôle de la qualité" (obligation de résultats) ou "assurance de la qualité" (obligation des moyens techniques) oblige l'entreprise à compter sur les motivations du personnel et à redéfinir les relations humaines, en son sein, qui les conditionnent.

Ce qui est "découvert" par l'entreprise aujourd'hui ce sont deux choses:

- Que les problèmes techniques sont toujours surdéterminés par des problèmes humains.
- Que l'on ne peut traiter les problèmes humains comme des problèmes techniques, car ils mettent en jeu des "libres" choix éthiques et le sentiment de dignité des personnes.

De ce point de vue plusieurs obstacles compromettent la transformation des relations dans l'entreprise; obstacles qui renvoient aux contradictions socio-économiques, éthiques et politiques, affectant la vie de l'entreprise.

1. La contradiction entre le capital et le travail.

L'objectif du capital c'est le profit maximum dans le minimum de temps; la logique du capital a donc tendance à s'inscrire dans le court terme. Or une politique de la qualité exige du temps avant de produire ses effets économiques éventuels, car elle passe par une formation du personnel prolongée, la transmission et le renouvellement et l'amélioration continus des savoirs et des savoir-faire. En période de crise, l'instabilité des marchés financiers aggravent les mouvements erratiques des capitaux qui recherchent, soit une rentabilité immédiate plus ou moins spéculative, soit des placements garantis mais économiquement peu productifs, en l'absence de toute assurance de profit, quant à l'avenir, dans le domaine industriel. Le long terme risque donc d'être sacrifié au court terme, puisque en système capitaliste le pouvoir de décision appartient au capital et non au travail. A la moindre difficulté financière les entreprises cherchent à réduire les coûts humains en licenciant ou en rognant sur les salaires, directs ou indirects, ou

¹² On peut penser ici au « drame » de l'importation des poulets congelés en Afrique et à l'important travail des ONG en appui à des organisations citoyennes locales pour lutter contre les conséquences sanitaires et économiques de ces importations.

¹³ Cette partie emprunte totalement à Reboul op. cit. <http://sylvainreboul.free.fr/qua2.htm> Les mises en valeur sont de nous

en réduisant les coûts de la formation indispensable à la mise en œuvre d'une véritable politique de gestion de la qualité.

2. La contradiction entre l'éthique et l'économie.

Dans ces conditions, les opérateurs et salariés sont souvent considérés d'abord comme des instruments au service de la seule logique du capital, que l'on peut et doit exploiter et jeter après usage, d'où les mises à la retraite anticipées qui n'épargnent pas les cadres, au contraire. Il s'agit, derrière la mise en œuvre de la politique de la gestion de la qualité, d'obtenir, du personnel, des gains de productivité sans compensation autre que purement symbolique: félicitations et mise à l'honneur des équipes autocontrôlées, appels chaleureux à la réalisation de soi, identification valorisante de soi, à une "culture d'entreprise" qu'on s'efforce d'accréditer par des discours ronflants et conviviaux et des opérations de prestige internes et externes. Le personnel repère vite la contradiction entre le discours et la pratique, dès lors qu'il s'aperçoit que l'on ne lui garantit même pas la sécurité de l'emploi. Le discours moralisant et humaniste sur la qualité est alors ressenti comme un piège.

3. La contradiction entre participation et hiérarchie.

La gestion de la qualité exige une réduction des niveaux hiérarchiques, afin de s'appuyer sur les initiatives de la base. Mais, d'une part, l'encadrement voit d'un mauvais œil la mise en cause de l'idée qu'ils se font de leur pouvoir; idée qui justifie, pour ceux qui se font encore des illusions, les écarts de revenus dont ils bénéficient et qui sont pour eux le signe de leur valeur, socialement reconnue; d'autre part, la décision qui engage la vie professionnelle de chacun relève uniquement de la direction, elle est même tributaire de la décision des actionnaires et des "choix" plus ou moins imprévisibles des consommateurs. Dans ces conditions, l'appel à la participation est sans objet puisque en est exclu l'essentiel: la possibilité pour chacun de gérer sa vie professionnelle et la possibilité pour tous de décider de leur intérêt commun et de contrôler ceux qui prétendent l'incarner dans l'entreprise. D'un côté, la participation se réclame de l'idéal démocratique afin de favoriser la motivation du personnel et, de l'autre, la nature autocratique du pouvoir, sinon sa forme apparente, reste inchangée.

4. La contradiction entre autonomie et flexibilité et rigidité financière et technocratique

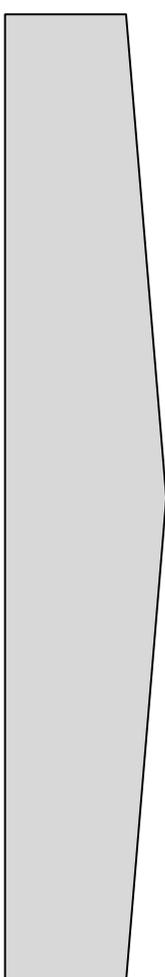
C'est dans ce contexte d'autoritarisme vaguement participatif que l'appel à l'autonomie des acteurs, à la flexibilité interne, à l'innovation en vue de toujours mieux adapter l'entreprise et ses produits au(x) désir(s) plus ou moins imprévisibles de clients de plus en plus personnalisés (la notion de service investit l'industrie tout autant que le tertiaire), risque d'apparaître pour ce qu'il semble devenir: une invitation à accepter d'être à tout moment changé de poste et d'affectation, voire licencié. Sous la dictature financière à court terme du capital aux prises avec les aléas du marché (y compris financiers), la souplesse exigée substitue la précarité à la flexibilité interne nécessaire. La confiance indispensable à toute coopération durable (cf. la théorie des jeux) est radicalement compromise. Dans ces conditions l'implication du personnel devient inexistante pour ceux d'en bas et purement égocentrique pour ceux d'en haut (faire carrière en sautant tous les deux ans d'une entreprise à l'autre).

De plus le développement de l'assurance qualité y compris au niveau de la recherche et développement (ISO 9001), loin de favoriser l'initiative paraît soumettre chacun à une double contrainte contradictoire: innove mais à condition de suivre les procédures et les consignes à la lettre en vue d'objectifs de rentabilité non-

négociables. Le droit à l'erreur est refusé et souvent sanctionné. Soyons clairs sur ce point: La prévisibilité technocratique du fonctionnement d'une entreprise est logiquement contradictoire avec l'initiative laissée aux acteurs, en cela Taylor était plus cohérent que certains chantres de la qualité totale. Un acte autonome est, en cette autonomie même, imprévisible, hors normes; c'est toujours un risque et une chance pour qui veut améliorer la réactivité d'une organisation.

Une manière de réduire les risques et d'optimiser les « chances » c'est d'améliorer la qualité des relations transversales entre les acteurs et leur formation en développant le dialogue transversal et le climat de confiance à long terme. Mais cela est d'abord un problème éthique avant d'être un problème technique.

2.2.4. Conclusions pour le secteur privé



Contrairement à ce que l'on aurait tendance à penser, le privé n'a pas une compréhension rigide des démarches de Qualité. Il a découvert *« Que les problèmes techniques sont toujours surdéterminés par des problèmes humains. Et que l'on ne peut traiter les problèmes humains comme des problèmes techniques, car ils mettent en jeu des "libres" choix éthiques et le sentiment de dignité des personnes »*¹⁴. La satisfaction du client y est donc relativisée.

C'est dans ce secteur que l'on trouve aussi une critique plus approfondie des méthodes standardisées de management de projet : *« En effet, le management de projet oblige souvent à une démarche strictement planifiée, qui impose la définition préalable d'objectifs rigoureusement définis, le choix d'une stratégie organisationnelle, figée dès le début du projet, et appliquée tout au long de son développement avec traitement des "anomalies" rencontrées. Toute cette rigueur impose une rigidité qui s'allie mal avec la nécessité d'évolution et d'irruption de nouveaux objectifs dans les projets innovants. »*¹⁵

Les différentes contradictions étudiées dans le secteur privé plaident en faveur d'une amélioration des relations transversales entre les acteurs et leur formation en développant le dialogue transversal et le climat de confiance à long terme.

¹⁴ Sylvain Reboul op. cit. <http://sylvainreboul.free.fr/qua2.htm> Les mises en valeur sont de nous

¹⁵ Françoise Perrier http://www.mrct.cnrs.fr/docs/FP_AFITEP.pdf. voir aussi les travaux de Le Goff, Crozier, Friedberg, Lefort, Chauvière

2.3. La Qualité dans le secteur de l'économie sociale

Les normes éthiques apparaissant importantes dans ce secteur il est intéressant de voir comment ce secteur sollicité aussi par les exigences de qualité, gère les contradictions.

Un guide a été réalisé par l'asbl AGES (Administration et Gestion pour l'Economie Sociale) qui traduit un certain nombre de normes ISO par rapport aux normes éthiques du secteur¹⁶.

Il convient de rappeler les définitions relatives à l'Economie Sociale considérée. En 1990, le Conseil Wallon de l'Economie Sociale défini celle-ci comme suit:

L'économie sociale regroupe les activités économiques exercées par des sociétés principalement coopératives, des mutualités et des associations dont l'éthique se traduit par les principes suivants :

- Finalité de service aux membres ou à la collectivité plutôt que de profit
- Autonomie de gestion
- Processus de décision démocratique
- Primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus.

2.3.1. Un positionnement « sociétal » par rapport à la qualité

Entamer une démarche qualité, c'est faire perdre au secteur son image d'amateurisme. Entamer une démarche qualité en économie sociale, ce n'est pas entrer dans un carcan normatif, c'est adopter un ensemble d'outils qui vont d'une part permettre à l'entreprise de mieux atteindre ses objectifs sociétaux et c'est aussi lui permettre d'afficher ses valeurs dans un langage que d'autres structures ont adopté, celui de la qualité. L'entreprise d'économie sociale devient ainsi plus à même de créer des liens avec d'autres acteurs économiques et donc participe activement à la promotion du secteur.

D'emblée le positionnement de ce secteur sur la qualité apparaît dicté à la fois par un souci d'image et de pertinence globale, sociétale. Il n'est pas question ici de produit, de résultat ou de processus, en tout cas pas encore. Il s'agit avant tout de défendre une vision reposant sur des valeurs. Dans ce cadre, la qualité doit aider l'entreprise à « créer des liens » avec d'autres acteurs économiques.

Un modèle est proposé qui, nous disent les auteurs du guide, a fait ses preuves. La composante « fondatrice » de ce modèle est la **politique qualité**.

Alors l'ISO considère la **politique qualité** comme devant être « d'égale importance avec les politiques et stratégies globales de l'entreprise », ici il est postulé qu'elle devienne la politique principale : « Inutile de faire une "politique sociale", puis une "politique d'emploi" puis une "politique commerciale" puis une "politique qualité. » Il faut plutôt « intégrer vos valeurs sociales, la raison d'être de votre entreprise dans votre politique qualité -qui peut du même coup devenir la "vision globale" de votre entreprise ».

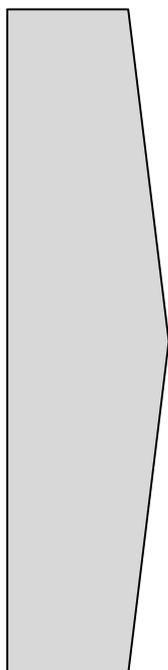
¹⁶ Ce travail a été élaboré dans le cadre de l'Arrêté Ministériel du 17/09/2002 donnant les moyens à AGES de mener une expérience-pilote de mise en place de systèmes qualité basés sur ISO 9001:2000 dans trois entreprises d'économie sociale -d'insertion- et d'en tirer les enseignements pour produire un guide à la démarche qualité en économie sociale. Le guide, très intéressant et pédagogique, peut être téléchargé à partir de http://www.ages.be/qualite/ages_guide_qualite.pdf

2.3.2. La traduction des principaux principes de la qualité aux valeurs du secteur

| Principes ISO | Transposition/traduction |
|--|--|
| 1.L'orientation Client | « La notion de client est insuffisante en économie sociale : nous devons considérer celle de "partie intéressée", c'est-à-dire de personnes, groupes de personnes, ou organismes avec lesquels nous avons des interactions. Il s'agit principalement de clients au sens classique, des bénéficiaires, et des acteurs sociaux avec lesquels l'entreprise est en contact (p. ex CPAS, Forem, ...). » |
| 2.Le Leadership | « Bien souvent, les membres fondateurs font encore partie de l'association et sont donc à même de communiquer et maintenir les valeurs de l'entreprise d'économie sociale. C'est que pour se professionnaliser, celle-ci a recours à des engagements de personnel issu de secteurs d'activités forts différents. Si ceci enrichit considérablement le potentiel de l'entreprise, le phénomène doit être encadré pour maintenir une "vision d'entreprise", commune et partagée. Le principe de gestion démocratique de l'économie sociale implique la tenue de réunions régulières, tant à propos de la gestion courante de l'entreprise que par rapport au développement de nouvelles activités, à la décision concernant de nouvelles opportunités,... Ces réunions sont une occasion particulièrement intéressante pour "maintenir l'esprit". » |
| 3.L'implication du personnel | « En entreprise d'économie sociale, où les contraintes matérielles sont bien présentes (stabilité relative d'emploi, salaires pas toujours motivant) et les attentes envers le personnel sont à la fois d'ordre technique, social et/ou pédagogique, il importe de connaître les motivations du personnel, ce qui l'a amené à travailler en ES. Valoriser ses sensibilités, faire partager les valeurs et projets de l'entreprise est un travail de tous les instants. Montrer que le système qualité peut réellement apporter un plus aux acteurs, les valoriser, est une étape essentielle. » |
| 4.L'approche processus | L'intérêt essentiel de l'approche processus en ES est de CLARIFIER les activités de l'entreprise et de leur donner le sens qu'elles méritent. Les questions à se poser sont : - "en quoi cette activité participe-t-elle à la finalité de l'entreprise ?", puis - "quels objectifs concrets lui donner pour qu'elle participe réellement à l'atteinte de nos objectifs globaux ?" |
| 5.Le management par l'approche système | En ES, des processus à caractères fort différents se côtoient et interagissent étroitement. Par exemple, dans une EFT, les processus de formation sont indissociables des processus de production. Ils portent sur des échelles de temps différentes (la formation dure 12 à 18 mois, alors que la réalisation d'un produit ne dure parfois pas plus de quelques minutes). Le fait de décrire simplement ces interactions (dans la rubrique "processus aval" et "processus amont" ou dans le corps même du processus) permet d'intégrer des notions parfois perçues comme concurrentes : les aspects sociaux et les aspects économiques, les aspects opérationnels et les aspects administratifs. L'approche système doit viser à montrer que TOUTES les activités (tous les processus) ont leur utilité (du moins ceux qui subsistent après une analyse globale) et qu'elles sont complémentaires l'une de l'autre. |
| 6.L'amélioration continue | « L'amélioration continue, c'est la recherche du progrès constant. Non pas que nous soyons toujours insatisfaits ! on va chercher à profiter des bons résultats acquis, les asseoir et essayer d'en faire encore mieux, si cela est possible -et tant que cela reste rentable. Nous avons eu 50% de mise à l'emploi ? Cherchons pour l'année prochaine à en avoir 60%1. Pour ce faire, des objectifs réalistes sont nécessaires (vous n'atteindrez 100% que dans des circonstances exceptionnelles qui vous sont probablement impossibles à maîtriser dans la durée). » |

| Principes ISO | Transposition/traduction |
|---|---|
| 7.L'approche factuelle pour la prise de décision | « Pour prendre ses décisions, l'entreprise d'économie sociale possède un avantage décisif : Le fait d'intégrer la gestion démocratique et donc la consultation régulière des membres -idéalement des membres du personnel et des autres parties prenantes- doit permettre de recevoir des informations pertinentes de sources multiples et donc de pouvoir en faire une synthèse amenant à des conduites efficaces. » |
| 8.Les relations mutuellement bénéfiques avec les fournisseurs | « Dans la mesure où nous avons décidé non plus de parler de client, mais bien de parties prenantes, nous avons implicitement intégré nos fournisseurs à celles-ci. Il faut toutefois se rappeler que monde commercial a ses règles qu'il convient de respecter. Ceci étant, et comme pour chaque partie intéressée, on tentera de développer la relation gagnant-gagnant. » |

2.3.3. Conclusion pour le secteur de l'économie sociale



On peut constater la capacité du secteur à élargir les principes « ISO » pour les adapter à ses valeurs. On relèvera particulièrement le fait de :

- Considérer l'ensemble des parties concernées par une activité plutôt que le « client »
- S'inscrire dans des rapports moins hiérarchiques au sein de l'entreprise, et des modes de décisions plus partagés de manière à ce que la « l'implication du personnel » ne soit pas la simple rhétorique des méthodes de management pour mieux faire travailler l'employé ou l'ouvrier
- Intégrer la démarche système de manière à réellement gérer les tensions entre les impératifs financiers et de survie institutionnelle aux objectifs sociaux internes (formation) et externes (objectifs sociétaux)

2.4. La Qualité dans le secteur public

2.4.1. Les attentes du secteur

Un exemple au Ministère de l'Équipement et des Transports et du Logement en France¹⁷

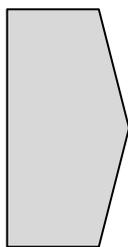
Les exigences accrues de nos concitoyens, la nécessité et le besoin pour les personnels de disposer de plus d'initiatives, des ressources plus rares dans un environnement plus complexe, rendent aujourd'hui incontournable l'amélioration de la qualité de nos prestations pour nous positionner résolument au service du public.*

Certes, notre ministère dispose de savoir-faire et de qualités techniques reconnus. Mais, la non tenue des délais, les surcoûts, le manque de simplicité, l'insuffisante attention portée à la prise de commande et aux besoins des clients, la faible attention portée aux relations avec les bénéficiaires lui sont encore trop souvent reprochés. En interne, les modes de travail restent très implicites et auto-définis ; les processus de production sont rarement formalisés, les rôles et responsabilités insuffisamment précisés.

Aujourd'hui, la seule performance technique ne suffit plus : performance, coût, délai optima constituent le minimum attendu.

La différenciation et la satisfaction se basent sur de nouveaux services fondés sur la relation avec les bénéficiaires (écoute, dialogue, partenariat, coproduction, disponibilité, relation, information,...). Cela nécessite donc une forte impulsion pour développer la qualité dans tous nos services, sur tous nos champs de compétence, en cohérence avec les orientations stratégiques nationales et/ou locales et dans le prolongement de notre modernisation.*

L'introduction de la qualité, sur le terrain, dans les pratiques quotidiennes des services constitue, après des années d'amélioration de la gestion, un levier essentiel de la réforme de l'administration.



Les éléments à retenir ici :

- Le passage du client au « bénéficiaire »
- La satisfaction des bénéficiaires est basée sur une relation
- La qualité doit s'inscrire en cohérence avec les orientations stratégiques nationales

¹⁷ METL 2001 Points de repères N° 1 : La qualité direction du personnel et des services - Délégation à la qualité

2.4.2. La traduction des principaux principes de la qualité aux valeurs du secteur

La qualité : « une réponse intégrant les besoins et les attentes des bénéficiaires »

Ce service public français part de la définition formelle de l'ISO 9000 "l'aptitude d'un ensemble de caractéristiques intrinsèques à satisfaire des exigences" et en précise les contenus.

Une **caractéristique** est "un trait distinctif. (...) Il existe des caractéristiques physiques, sensorielles, fonctionnelles, temporelles; ergonomiques, comportementales.

Une **exigence** est "un besoin ou une attente formulés, habituellement implicites ou imposés".

Un **besoin**, devient "la perception chez une personne d'un manque ou d'un excès par rapport à ce qui lui est nécessaire. Le besoin est différent de la demande et, par manque de critères, il est souvent mal défini. Le besoin du client doit être identifié : l'écoute du client est au centre de la démarche qualité ». Ce besoin est évolutif : le client peut modifier sa perception et exiger davantage ; **la qualité évoluera donc dans le temps.**

La conception actuelle de la qualité prévoit en outre, selon ce rapport, plusieurs niveaux de besoins :

- « les **besoins** qui ont été **formulés** par le client clairement ;
- les **besoins implicites "évidents"** qui sont des attentes non explicitées par le client, car "elles vont de soi" ; par exemple, lorsqu'il appelle son fournisseur au téléphone, il s'attend à être accueilli correctement et à ce que son appel soit pris en compte ;
- les **besoins latents** qui renvoient à des attentes potentielles et des besoins ressenti, mais mal exprimé ; par exemple, l'airbag - lors de sa création - répondait à un besoin latent de sécurité. »

De sorte que le service en vient à considérer que « **La qualité ne peut pas être définie en soi ou pour soi, mais elle l'est toujours pour un autre et si possible avec lui** ».

La notion de clients a également un sens large : « ce sont tous les organismes ou les personnes qui reçoivent et qui utilisent le résultat de notre travail. Dans ce sens, le consommateur final est un client essentiel, le revendeur est un client ; mais aussi, à l'intérieur de l'organisme, chaque service est à la fois le "client" et le "fournisseur" d'autres services ; chaque personne est à la fois "client" et "fournisseur" de ses collègues. »

Mais se révèle en définitive insatisfaisante : « La notion de clients n'est pas bien adaptée au ministère de l'Équipement. Le terme **bénéficiaire** paraît mieux correspondre à la nature de nos activités dans le cadre du service public. Ces **bénéficiaires** sont les personnes qui reçoivent et utilisent le résultat de notre travail ou qui sont concernées par celui-ci. Ils sont multiples et de différentes natures : commanditaires, usagers, utilisateurs, payeurs, partenaires, citoyens, professionnels, particuliers, élus, identifiés ou non, en relation directe ou indirecte avec notre administration. Face à ce "système bénéficiaire", il nous appartient de mieux connaître les différentes attentes afin de les intégrer dans les

caractéristiques de nos prestations : un travail de clarification et d'explication avant arbitrage est nécessaire.

La qualité : « un équilibre entre plusieurs facteurs »

Ces facteurs sont, dans le cas de ce service public :

- le produit d'une part
- le service d'autre part

Ainsi si « la qualité du produit était déjà un équilibre entre la performance technique, le coût et les délais. (...) sur laquelle il convient de maintenir les efforts (...) Elle doit être enrichie par la qualité du service à laquelle les bénéficiaires sont de plus en plus sensibles.

Derrière qualité du service telle qu'elle est attendue et perçue par les bénéficiaires, il faut entendre : échanges d'information, facilités d'accès et relations.

La qualité : « de l'assurance au management »

Le « management » de la qualité est devenu une préoccupation forte pour les services publics. *« L'orientation et le contrôle d'un organisme en matière de qualité incluent généralement l'établissement d'une politique qualité et d'objectifs qualité, la planification de la qualité, la maîtrise de la qualité, l'assurance de la qualité et l'amélioration de la qualité. »*

Les normes de la famille ISO 9000 (ISO 9001, 9002, 9003, 9004) se sont dans un premier temps complexifiées pour mieux prendre en compte cette dimension de management dans toutes ses dimensions. Ensuite, à partir de 2000 elles vont se simplifier en misant plus sur la qualification des personnes plutôt que sur les procédures (voir encadré)

Avant 2000 :

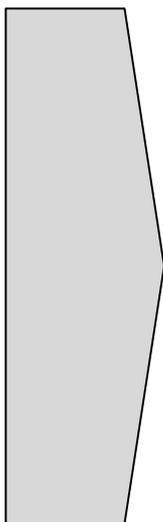
« On définit par écrit ce que l'on doit faire, et on fait ce que l'on a écrit » → systèmes très "administratifs", avec énormément de documents - procédures, instructions, consignes, modes opératoires, etc.- souvent avec un système de gestion documentaire très lourd et très centralisé.

Prend peu en compte la satisfaction réelle de l'utilisateur final (seule la production est spécifiée avec le client)

Depuis 2000

« On définit le niveau de qualification (ou de compétence) nécessaire pour tenir un poste, et on s'assure que les personnes tenant ce poste ont la qualification voulue. Si nécessaire, on met en œuvre des formations. » Cette analyse doit être régulièrement renouvelée.

2.4.3. Conclusion pour le secteur public



Les normes de la qualité ont envahi le secteur mais avec quelques adaptations :

- Ce n'est plus le client mais le « bénéficiaire » qui lui-même est considéré de manière très large en « système-bénéficiaire » incluant les producteurs même du service
- La satisfaction est mise en question à travers notamment un élargissement - une euphémisation, même - de la notion de « besoin »
- On passe du produit au « service » en mettant l'accent sur la relation au bénéficiaire

2.5. La Qualité dans l'aide humanitaire

Un important travail a été réalisé par le Groupe URD (Urgence - Réhabilitation - Développement) pour élaborer un outil de gestion de la qualité dans ce secteur dénommé : « **Compas Qualité** ».

2.5.1. Conception de la qualité pour l'humanitaire

- **Une « assurance »** : *« mieux vaut prévenir que guérir ». Il s'agit dans un premier temps de repérer, dans un processus, les points critiques : le point critique, c'est toute activité, tout facteur, qui peut et doit être maîtrisé, pour prévenir un ou plusieurs risques identifiés. Dans un deuxième temps, on prévient la non-qualité par des dispositions s'appliquant aux points critiques. »*
- **Un processus continu** : *« elle reste un objectif permanent. Par définition, une démarche qualité est un mouvement sans fin, dynamique : c'est le principe de l'Amélioration Continue de la Qualité (ACQ), qui peut se traduire sur le plan opérationnel par une politique « des petits pas ». De fait, la qualité ne peut en aucun cas se définir par l'adéquation à des normes universelles pré-établies, ce qui apparaît irréaliste et sclérosant. »*
- **Un questionnement** : *« Pour s'adapter aux terrains mouvants et complexes de l'aide humanitaire, la démarche proposée est basée sur le questionnement (« la qualité par le questionnement »), faisant appel à l'intelligence des utilisateurs. Elle s'inspire donc de la maïeutique socratique : le questionnement est plus fécond que la réponse ou l'affirmation. Le COMPAS Qualité est donc structuré par des « questions clés » éclairant chaque « point critique » : cette structure interrogative favorise la réflexion et l'apprentissage en équipe. »*

2.5.2. L'outil « Compas »

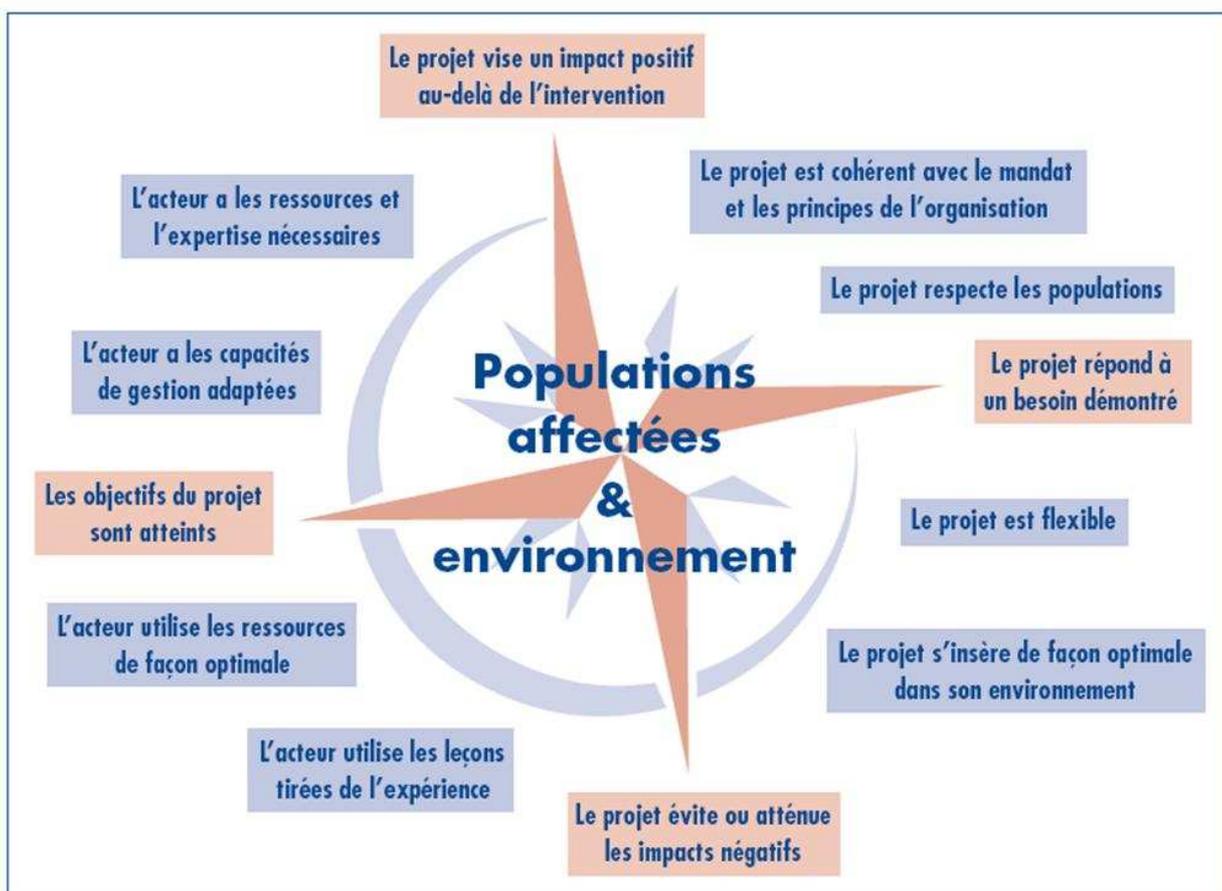
L'ensemble du COMPAS Qualité est construit autour d'un seul et même référentiel qualité, constitué de 12 critères définissant la qualité d'un projet humanitaire avec, en son centre, les populations affectées et leur environnement.

Ce référentiel a été construit après de nombreuses interviews auprès de divers acteurs concernés par la qualité des projets :

- *« les acteurs de terrain, qui souvent ont fait part de leurs frustrations de n'être évalués que sur des référentiels quantitatifs alors qu'ils privilégiaient des valeurs qualitatives pour définir la qualité des projets ;*
- *les populations affectées bénéficiant de l'aide ou non, qui ont fait part de leurs attentes et points de vue concernant les actions humanitaires ;*
- *les bailleurs de fonds. »*

L'outil tente de relever le défi d'être structuré par la gestion du cycle de projet tout en étant centré sur les populations et leur environnement. On retrouve en effet aux quatre points cardinaux, des critères d'impact et de résultat du projet.

Pour les atteindre, 8 critères de structure et de processus concernant le projet et les acteurs sont établis (l'organisation et ses représentants).



Les Objectifs articulent **5 dimensions** ...

- l'éthique humanitaire
- la gouvernance des associations
- la gestion des ressources humaines
- le cycle de projet
- la participation des populations affectées

... avec un accent particulier sur :

- Adéquation des objectifs du projet à un « besoin démontré »
- Atteinte des objectifs
- Limitation des impacts négatifs et recherche d'un impact positif
- Flexibilité du projet
- Compétence des ressources internes (expertise, capacités à mobiliser les ressources et à les gérer)

Les différents axes de la boussole, malgré leur formulation « optimisante », sont à considérer comme un idéal à atteindre. Le référentiel n'est « *pas seulement là pour évaluer un projet à la fin de sa mise en œuvre. Bien au contraire, l'histoire de la qualité dans d'autres secteurs nous montre combien le principe de l'assurance qualité est bien plus efficace et pertinent que le contrôle de qualité* ».

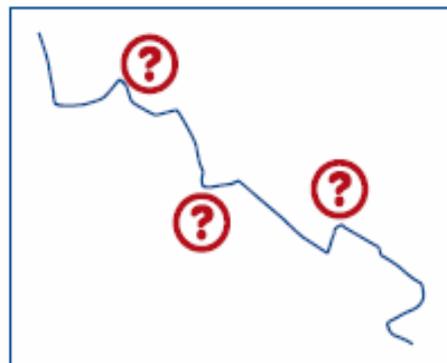
Il s'agit donc plus d'un guide devant servir à mobiliser les ressources. Les contraintes pragmatiques du « terrain » étant intégrées dans les outils comme on peut le voir ci-dessous.

On peut décrire le cycle d'un projet humanitaire comme une route tortueuse, avec des virages dangereux, des passages difficiles, qui sont autant de points critiques : si on rate ces virages, on risque de rentrer dans un mur ou de tomber dans un ravin. En général, le principe de l'assurance qualité conduit à la formulation de prescriptions face à chaque point critique.

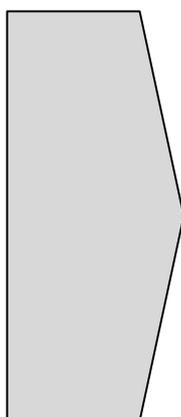
Ceci convient dans des situations où l'environnement est relativement stable, prévisible, régulier, autorisant une activité relativement répétitive.

A l'évidence, dans les contextes où intervient l'assistance humanitaire cette forme prescriptive n'est pas adaptée et c'est la méthode du questionnement qui paraît convenir. En effet, il n'y a pas qu'une seule manière de fournir de l'eau potable, ou de prévenir la malnutrition, ou de reconstruire une maison détruite ; chaque situation est unique et singulière, car les caractéristiques de la population à aider, de l'environnement, des ressources disponibles, sont toujours singulières.

Extrait de *Guide Synergie Qualité Propositions pour des actions humanitaires de qualité* - URD



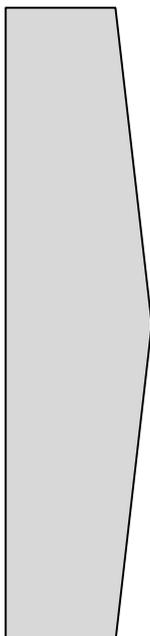
2.5.3. Conclusions pour l'humanitaire



Bien que la démarche reste propre à ce secteur, trois éléments majeurs méritent d'être soulignés :

- Une forte adaptation des outils et des principes au secteur à travers une grande créativité (il ne s'agit plus d'une simple traduction des principes dans les valeurs du secteur)
- Les « bénéficiaires » deviennent les populations et leur environnement.
- Une démarche de questionnement très importante à souligner et qui relativise la figure du projet prescriptif et déterminant tout à l'avance.

2.6. Conclusions partielles du survol des différents secteurs



Quel que soit le secteur on observe une évolution vers plus de complexité :

- Du « client » à un « système » de bénéficiaires ou d'usagers de « parties prenantes » ou « concernées »
- Impliquant de fortes relations horizontales au sein du système
- Le passage du « processus » aux « compétences » : plutôt que de faire reposer l'assurance qualité sur les procédures ce qui conduit à une bureaucratisation sans fin, il faut investir sur la ressource humaine, les formations, l'apprentissage
- Le passage d'indicateurs prescriptifs comme jalons critiques à une démarche de « questionnement permanente »

3. Les spécificités du secteur et leurs traductions possibles dans les normes et principes de la Qualité

« Ne dites plus : coopération au Développement
mais : Politique de Solidarité ! »¹⁸

¹⁸ Marc lévy, dans Hessel S. 2002 *Dix pas dans le nouveau siècle*. Seuil

3.1. Les spécificités des ONG : entre rêve et réalité une singularité qui évolue avec le degré de dépendance aux financements

Il s'agit dans ce chapitre de traiter de cette question des spécificités de manière dynamique, en lien avec les déterminants financiers qui les influencent.

3.1.1. Un engagement éthique revendiqué

Extrait de la charte des ONGD¹⁹

A) Valeurs

Les ONGD UE croient en:

1. La justice sociale, l'équité et le respect des droits de l'homme.
2. La participation des populations pour lesquelles elles travaillent.
3. La participation de la société civile à la coopération au développement.
4. Le service offert aux partenaires du Sud. Elles ne visent pas à servir leurs propres intérêts, mais ceux de leurs partenaires.

B) Approche

Les ONGD UE croient en:

1. L'adoption d'une approche professionnelle dans leur travail.
2. Le renforcement de la capacité des partenaires au Sud.
3. Le renforcement des capacités des groupes défavorisés.
4. L'action visant à réduire les inégalités entre hommes et femmes.
5. L'utilisation de méthodes appropriées de collecte de fonds.
6. La nécessité de mettre en œuvre des actions durables.
7. L'engagement en faveur de l'éducation au développement, la sensibilisation et le plaidoyer au Nord.
8. L'utilisation de leur capacité de rapprochement pour établir des liens entre les différents secteurs de la société.

C) Structure

Les ONGD UE:

1. Ont leurs racines dans la société civile de l'UE.
2. Sont des organisations sans but lucratif.
3. Sont des personnes morales.
4. Sont basées dans l'Union européenne.
5. Sont des groupes de personnes.
6. Sont indépendantes afin de poursuivre leurs propres objectifs de développement.
7. Ont un conseil représentatif de la composition de l'ONGD, fonctionnant de manière indépendante.
8. Cherchent à diversifier leurs sources de financement.
9. Sont responsables et transparentes vis-à-vis du public.

¹⁹ Charte des ONGD 1997 Document ACODEV
http://www.acodev.be/IMG/pdf/Charte_de_ONG_1997.pdf

3.1.2. Mais une « Plus-value » qui ne se nourrit pas toujours de « l'identité » spécifique des ONG

Un récent travail consacré en partie à la plus-value des ONG et leur impact²⁰ postulait la dimension créative de l'ONG par rapport à d'autres catégories d'acteurs. Cette dimension pouvant se décliner en 5 façons de « CREER » de nouvelles perspectives :

- **Continuité** : la capacité à tisser des relations locales durables qui persistent, en principe, au-delà des financements
- **Relier** : la capacité à relier société Sud et Nord et parfois Sud-Sud. La capacité aussi plus récente à relier des catégories d'acteurs différentes qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble : élus et leaders paysans ou associatifs, commerçants et privés, etc...
- **Externalité** : une certaine neutralité due à l'extériorité par rapport aux enjeux locaux et qui s'appuie pourtant sur une proximité de l'intervention²¹
- **Expérimentation** : la capacité à expérimenter, comme en témoigne les avancées en matière de micro-finance, micro-réalisations puis développement local (Quel autre opérateur public ou privé aurait il y a moins de 20 ans accepté d'investir dans le prêt aux ruraux)
- **Responsabilisation** : la capacité à faire en sorte que les populations du Sud s'approprient et que les populations du Nord se responsabilisent par rapport aux actions de développement notamment à travers des actions de sensibilisation, de Lobbying et de plaidoyer

L'étude insistait cependant sur le caractère devenu aujourd'hui relativement théorique de ces traits, parfois plus décrétés que réellement démontrés. Elle montrait combien, dans le cadre des relations avec la Commission Européenne, la dépendance aux financements et les procédures ont progressivement affaibli l'engagement sur le long terme, la capacité à expérimenter notamment, et a conduit à une « professionnalisation de surface » étroitement focalisée sur l'ingénierie du projet. Cette professionnalisation se faisant au détriment d'une part de la compréhension fine des situations et des acteurs locaux, d'autre part de la prise de risque, indispensable à toute innovation.

Ce travail avait également montré l'importance, pour les partenaires du Sud de la dimension « plaidoyer et Lobbying » des ONG du Nord.

²⁰ Totté M. Hadjaj H. 2004 Enjeux généraux du débat sur le co-financement ONG et sur l'évaluation-capitalisation- appréciation de l'impact. Note de discussion F3E/COTA
<http://www.cota.be/SPIP/IMG/pdf/NteDiscussionvf171104.pdf>

²¹ Cette externalité pouvant masquer aussi une difficulté à comprendre les enjeux locaux et une tendance à fantasmer l'entente de la « communauté »

Si ces caractéristiques sont bien reconnues comme étant consubstantielles des ONG de Développement - l'enjeu de la qualité peut donc être reformulé comme suit :

« Comment faire en sorte que la démarche qualité améliore les plus-values des ONG sans les affaiblir ? »

Le risque étant tout autant de se privatiser (version « client » de l'entreprise) que de se bureaucratiser (version « service » de l'acteur public).

Cependant les caractéristiques des ONG reposent aussi, pour un certain nombre d'entre elles, sur leur spécialisation sectorielle ou catégorielle (cf. les « sans frontières ») : les vétérinaires, les ingénieurs, les enseignants, les médecins, ...

Parfois aussi, lorsque les ONG se revendiquent comme étant plus « globales » d'un point de vue identitaire, c'est parfois encore leur cible, pour certaines, qui reste étroitement focalisée sur une composante particulière de la société : les femmes, les enfants, les handicapés, les paysans, aujourd'hui les élus, etc... Ce ciblage faisant également partie des exigences de l'administration de la coopération.

Bien que bien des efforts aient été accomplis pour élargir les modalités d'intervention vers plus « d'intégration »²², ces caractéristiques ne sont pas nécessairement un « plus » en ce sens qu'elles limitent la possibilité d'intervenir de manière plus globale et holistique. Divers travaux commencent même ces dernières années à montrer combien ces modalités segmentent la société et s'opposent à la création d'une « communauté d'appartenance »²³. Les concurrences et conflits catégoriels voire communautaires sont le quotidien des « projets » et « programmes » devenus des arènes où se disputent des intérêts particuliers dans l'ignorance le plus souvent des promoteurs. Ces tendances fortes et généralisées ne participent notamment pas à renforcer les nouvelles collectivités locales qui constituent aujourd'hui qu'on le veuille ou non un cadre important de coordination et de réglementation des interventions au niveau local²⁴. Il y a donc tension entre « identités/ciblage » et « plus-values » : les premières pouvant limiter les secondes lorsqu'il s'agit de 'relier' et de 'responsabiliser' l'ensemble des composantes de la société aux défis du développement.

Le propos n'est cependant pas ici de s'opposer à ce qui fait l'identité de bien des ONG, mais de montrer l'importance d'articuler beaucoup plus les perspectives. Or les synergies entre ONG du Nord, indispensables pour compenser au sud les diversités d'approches, ont peine à se produire. Travailler ensemble ne se décrète pas. L'ère très courte des consortia en Belgique (entre 1997 et 2002) l'a bien démontré.

De sorte que l'on peut ajouter à la précédente question une interrogation directement complémentaire :

« Comment faire en sorte que la démarche qualité transcende les identités spécifiques des ONG au niveau local ? »

²² Cf. l'époque des *projets intégrés* lesquels étaient toutefois plus une somme d'activités éparses qu'une véritable articulation cohérente d'interventions autour de problématiques pouvant servir de médiation entre les défis et les acteurs.

²³ Voir les travaux du Laboratoire Citoyenneté : www.ace-recit.org de même que Revel M et Roca JP 1998 « Les ONG et la question du changement » in Deler, Fauré, Piveteau, Roca : ONG et Développement - Société, Economie, Politique Coll. J. Coppans Edts Karthala ; Gordon S. 1997 La culture politique des ONG in Mexico; in *Alternative Sud: Les ONG : instrument du néo-libéralisme ou alternatives populaires?*, CETRI, l'Harmattan, vol. IV, 1997, p. 155-174.

²⁴ Totté et al 2004 La décentralisation en Afrique de l'Ouest - Entre politique et développement Karthala/ENDA/Cota

3.1.3. Pas de « client », mais une chaîne de « producteurs de services » entre le bénéficiaire et le financeur

Contrairement aux autres secteurs, le rapport client-producteur n'existe pratiquement pas au sens strict : les bénéficiaires ne paient pas le produit ou le service ; la relation entre le bénéficiaire et le financeur est médiatisée par toute une chaîne d'acteurs.

Les principes de la qualité issus du secteur marchand, même s'ils ont évolué comme on l'a vu, ne peuvent donc être appliqués ici sans un effort important de réinterprétation (voir encadré ci-après).

Les limites de la logique marchande

Les interventions de développement (et plus largement les interventions sociales, au Nord comme au sud) ont ceci de spécifique que ceux qui financent ne sont pas les bénéficiaires, ce qui pose de difficiles questions de régulation : ce n'est pas une logique marchande, qui peut les réguler²⁵. Ces deux « clients » ont des logiques et des exigences différentes. Il faut donc savoir construire et maintenir des compromis dynamiques entre ces deux logiques.

Malgré toute la bonne volonté et le professionnalisme de ses membres, un bureau d'étude fonctionnant sur une logique commerciale²⁶ peut réaliser des prestations bien définies, et de qualité, sur un mandat clairement défini et avec un pilotage effectif. Mais il ne sera pas à même de jouer ce rôle efficacement :

- pour lui, le seul « client » est le bailleur. L'accent sera donc mis sur le respect des procédures et des engagements vis-à-vis du bailleur et du maître d'ouvrage (ce qui est bien), mais au détriment le cas échéant de la qualité vis-à-vis des bénéficiaires s'il y a contradiction. Un bureau d'étude cherchera à contrôler son engagement, à ne pas risquer de soulever les problèmes, à garantir une satisfaction minimale de court terme (le temps du contrat);

- la logique marchande fonctionne bien pour des prestations normées, bien définies, et réellement suivies. Dès lors qu'on est dans de la construction institutionnelle, dans des processus, dans des démarches d'apprentissage, dans des thèmes innovants, une organisation qui mesure d'abord le temps et la rentabilité ne peut assurer l'implication personnelle et la nécessaire flexibilité. De plus, les mécanismes de maîtrise d'ouvrage sont le plus souvent faibles et fragiles, dans les projets de développement : le bailleur prétend ne pas jouer de rôle dans le pilotage - même s'il le fait en pratique - ; la tutelle administrative est faible. Dès lors, il n'y a guère de réelle capacité de pilotage et de régulation ; les ajustements stratégiques se font à l'occasion d'évaluations à mi-parcours ou de renouvellement de phase ; faire un avenant pour réorienter un projet est un exercice administratif douloureux auquel rechignent tant les techniciens des bailleurs que les opérateurs. Ce qui handicape souvent la qualité des actions, par manque de flexibilité. Sans volontarisme porté par une exigence de qualité interne à l'organisation et à ses agents, il y a toutes chances de laisser les logiques contractuelles et institutionnelles l'emporter sur la pertinence et la qualité des actions.

- la prestation se limite au contrat. Dès lors il est rare ou impossible de développer une stratégie de terrain de moyen terme, en termes de construction d'acteurs.

²⁵ La question de la redevabilité et des moyens de l'assurer reste en discussion, et des progrès significatifs peuvent être faits.

²⁶ Nous n'incluons pas ici les bureaux d'études engagés, pour qui le statut renvoie à une forme juridique et non pas à une logique de profit.

Or, justement, la caractéristique des situations de développement est que l'on travaille dans des contextes mouvants, institutionnellement peu stabilisés, dans des démarches à chaque fois ad hoc, sinon expérimentales, où la réussite de l'action se joue sur du moyen terme, et où l'opérateur a parfois, dans un premier temps au moins, à cumuler des fonctions et à construire la capacité de maîtrise d'ouvrage publique en même temps qu'il met en œuvre le projet.

Philippe Lavigne-Delville, GRET²⁷

3.1.4. Quelques inquiétudes vis-à-vis de la démarche Qualité

Ces inquiétudes proviennent de différentes sources et entretiens. Certaines ont été collectées lors de la journée du 4 décembre organisée par ACODEV. La liste ne prétend donc certainement pas à l'exhaustivité.

1. Les procédures peuvent dominer à un certain moment les choix éthiques et politiques
2. La normalisation des outils peut bloquer la créativité et faire des ONG des administrations, bureaucratiques
3. Les exigences peuvent bloquer les capacités à expérimenter de nouvelles techniques ou de nouvelles approches
 - a. à partir par exemple du moment où elles n'apparaîtraient pas suffisamment satisfaisantes pour le bénéficiaire même en phase de test ou ...
 - b. qu'elles n'atteindraient pas assez vite les résultats escomptés ou ...
 - c. que les dysfonctionnements dans les processus seraient jugés trop importants...
4. Est-il possible de maintenir des bénévoles et à quelles conditions si le système les contraint à des procédures trop exigeantes
5. Lier le processus à la satisfaction trop mécanique de bénéficiaires distants présente beaucoup de risques (de se tromper d'enjeux, d'être manipulés) et de contraintes (comment rendre compte de cette satisfaction)
6. Que vont devenir les petites ONG (impression d'un abandon des petites ONG compte tenu des coûts de la démarche et du besoin en personnel)
7. Qualité et pertinence ? Ne risque-t-on pas, quand on écoute les tenants de la qualité, de perdre de vue la véritable pertinence de son action
8. L'amélioration des dispositifs d'évaluation et d'encadrement, encore peu systématisés, ne suffiraient-ils pas ? Par rapport à une démarche Qualité très exigeante ?

²⁷ Tiré de Totté M., Hadjaj H. 2004, op. cit.

3.1.5. Les attentes explicites et implicites vis-à-vis de la démarche Qualité

En même temps on peut voir chacune de ces tensions de manière plus positive, en termes d'attentes :

1. L'exigence plus forte de préciser les choix stratégiques et de les négocier avec toutes les parties prenantes devrait démontrer l'éthique et améliorer le politique
2. La démarche pourrait conduire à simplifier les procédures déjà excessives par rapport à d'autres secteurs, pour les limiter au strict nécessaire
3. A partir du moment où les processus, notamment d'expérimentation, seront un peu plus documentés et, notamment précisés dans des protocoles, cela améliorera la transparence et la visibilité, notamment vis-à-vis des partenaires. Ces démarches n'en auraient que plus de crédits (moraux et financiers)
4. Cela n'est pas plus mal que les bénévoles puissent être un peu plus encadrés et impliqués, peut-être même responsabilisés
5. Pour autant que l'on conçoive les bénéficiaires de manière large comme les parties prenantes, la démarche doit conduire à réfléchir à de meilleurs compromis entre différents registres d'attentes, pour une satisfaction plus collective
6. La question des petites ONG pourrait-elles conduire à reconnaître différentes modalités de « qualification » ? Les petites ONG sont parfois plus créatives et porteuses de renouveau car moins formatées aux usages du secteur. Comment les valoriser ?
7. En faisant du partenariat une exigence qualité on pourrait améliorer notre pertinence et surtout notre légitimité à intervenir dans des pays et localités qui ne sont pas les nôtres
8. La Qualité a peut-être le mérite de questionner ces méthodes qui pour une bonne part ne sont pas adaptées à l'évolution des enjeux. Elle peut amener à reconsidérer les métiers de l'évaluation par exemple, qui devrait considérablement évoluer dans les années à venir pour passer du "projet" aux "politiques sectorielles" :
*"l'évaluation devrait consister beaucoup moins à mettre les résultats constatés (par qui?) en regard des objectifs définis (efficacité) ou des moyens engagés (efficacité) (...), qu'à conduire à la formation d'un jugement de valeur partagé sur différents faits soumis à l'examen. (...) l'évaluation devrait être doublement déterminée : d'une par aux risques de la recherche, appuyée par une réflexivité de type scientifique et non pas exclusivement normative et prescriptive au service de commanditaires et des financeurs ; d'autre part, aux risques de la démocratie, c'est à dire partagée par tous les acteurs concernés par l'action ou le programme."*²⁸

²⁸ tiré de Chauviere 2007 « Trop de gestion, tue le social » La Découverte op cité

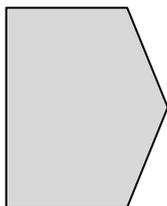
3.1.6. Conclusions sur les spécificités du secteur

Bien des craintes légitimes traversent les ONG par rapport à la qualité. Mais autant d'attentes toutes aussi légitimes. Car dans qualité il y a bien sur l'aspect « qualitatif » supposé primer sur le quantitatif. Les réponses ne passeraient-elles pas par une vraie interrogation sur le « comment mieux faire et mieux être ? » plutôt que sur le « comment plus faire ? ».

En d'autres termes, un des enjeux de la qualité, vis-à-vis de l'administration, serait peut-être moins de défendre à tout prix plus de financements sur base des multiples plus-values et identités dans toutes leurs diversité - qui se faisant sont de toute façon progressivement bradés par les conditionnalités et les procédures - que de défendre une recomposition autour des quelques plus-values et valeurs qui forgent réellement la spécificité du secteur.

Réciproquement, il serait important pour l'administration de reconnaître que l'important n'est pas de faire plus localement - c'est-à-dire d'avoir plus de résultats qui généralement se traduisent de manière visibles et physiques dans les formulaires de projet - que d'impulser des dynamiques sociales qui renforcent les tissus sociaux et apprennent aux acteurs locaux à organiser ensemble le vivre ensemble. La place manque ici pour illustrer ce qui se fait déjà - par des ONG ou d'autres catégories d'acteurs - dans ce domaine. Mais l'identification de ces expériences pourrait être un préalable à l'implémentation d'une démarche qualité.

En définitive deux questions subsistent au terme de ce chapitre :



« Comment faire en sorte que la démarche qualité améliore les plus-value des ONG sans les affaiblir ? »

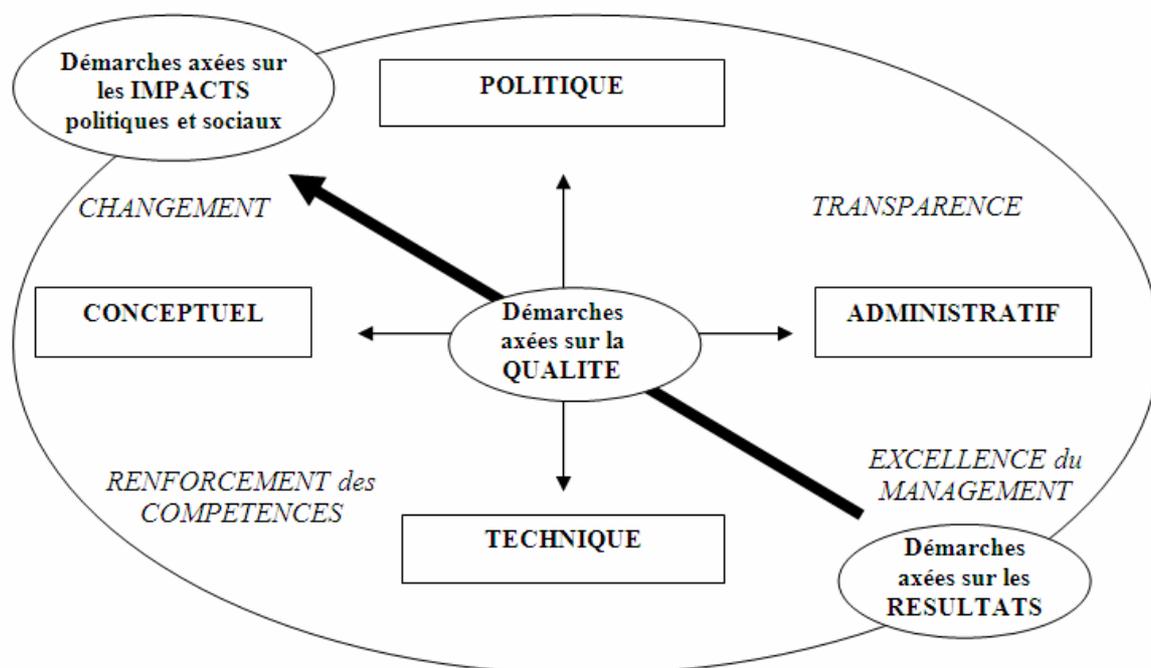
« Comment faire en sorte que la démarche qualité transcende les identités spécifiques des ONG pour un meilleur travail au niveau local ? »

3.2. Quelques outils pouvant intéresser le secteur

3.2.1. Une boussole pour réfléchir et se positionner par rapport à la qualité ?

Cette boussole est construite autour de quatre pôles résultant des deux principales tensions qui sous-tendent toute action de développement : "administratif" versus "conceptuel et apprentissage" ; "technique" versus "politique". Elle permet de mettre en lumière des univers "Qualité" de texture stratégique contrastée. Ainsi, les ONG, selon leurs choix, peuvent viser des perspectives diverses :

- La *transparence* (dans le quadrant délimité par les pôles "Administratif" / "Politique") et, dans ce cas, on s'attend à ce qu'elles visent implicitement à s'aligner sur les normes de ceux qui délivrent les moyens,
- L'*excellence dans le management* (aux confins du quadrant "Administratif" / "Technique"), le processus "Qualité" concentrant alors ses efforts sur le cadre dans lequel la gestion se réalise,
- Le développement des *compétences* (quadrant "Technique" / "Conceptuel") et, dans ce cas, les ONG investissant dans la qualité mettront l'accent sur le renforcement des capacités d'action,
- Le *changement politique et social* (quadrant "Politique" / "Conceptuel") signifiant une posture orientée vers la transformation des situations et cadres où agissent, la qualité s'évaluant à hauteur des ruptures initiées.



Marc Totté (Enda Inter-Mondes, 2007)

La flèche en gras montre que la Qualité se situe quelque part entre les démarches axées sur les résultats, fort déterminées par des exigences techniques et administratives, et les démarches orientées sur les impacts en termes de changements politiques et sociétaux.

Elle permettrait - le conditionnel reste important ici - à prendre en compte les quatre dimensions importantes du secteur, tout en gardant le cap sur le changement politique et social qui devrait constituer une motivation ultime.

Cette perspective nécessite cependant de combiner deux dimensions *dans toute action de développement*, celle de la compétence *technique* (être compétent dans son secteur ou sa spécialité) et celle de la compétence *politique* (être pertinent et légitime en termes de contribution à du changement politique et social). C'est la stratégie du coup double²⁹. La qualité devrait être examinée à l'aune de ces deux registres de compétences³⁰.

Articuler l'un à l'autre pourrait nécessiter un renforcement des ONG sur les « maîtrises de la gouvernance »³¹. L'aide de manière générale est en effet de plus en plus critiquée dans son incapacité à tendre vers un impact global, au-delà d'effets locaux substantiels, étant donné son caractère éminemment technique et apolitique³².

3.2.2. Une boucle de la qualité pour 'dialoguer' avant de 'mesurer' ?

Le premier intérêt, essentiel, de la boucle de la qualité est de mettre en **dialogue** différentes manières de concevoir la Qualité. Compte tenu de l'importance de la relation entre parties prenantes rappelée au chapitre précédent, cette démarche peut s'avérer particulièrement utile pour structurer un dialogue :

- Entre le « service » et ses « usagers » d'une part, à travers la possibilité de concevoir qu'il peut y avoir des décalages de conception et de perception dans les façons d'envisager la qualité, particulièrement en univers interculturels, de les rendre explicites (ce que ne permet pas le cadre logique dans sa forme actuelle : il n'y a qu'une seule manière de formuler les objectifs et résultats attendus) et surtout afin de les traduire dans des choix stratégiques ;
- Egalement la possibilité de *mesurer* cette fois les écarts entre la façon dont chaque « groupe » conçoit la qualité au départ et les résultats. A travers 3 catégories d'indicateurs :
 - De **conformité** (équivalent à l'efficacité dans la démarche actuelle)
 - De **processus** (proche de la notion d'efficacité mais obligeant à renseigner les dysfonctionnements et donc à plus d'introspection sur les capacités de sa propre organisation à s'adapter et à évoluer)

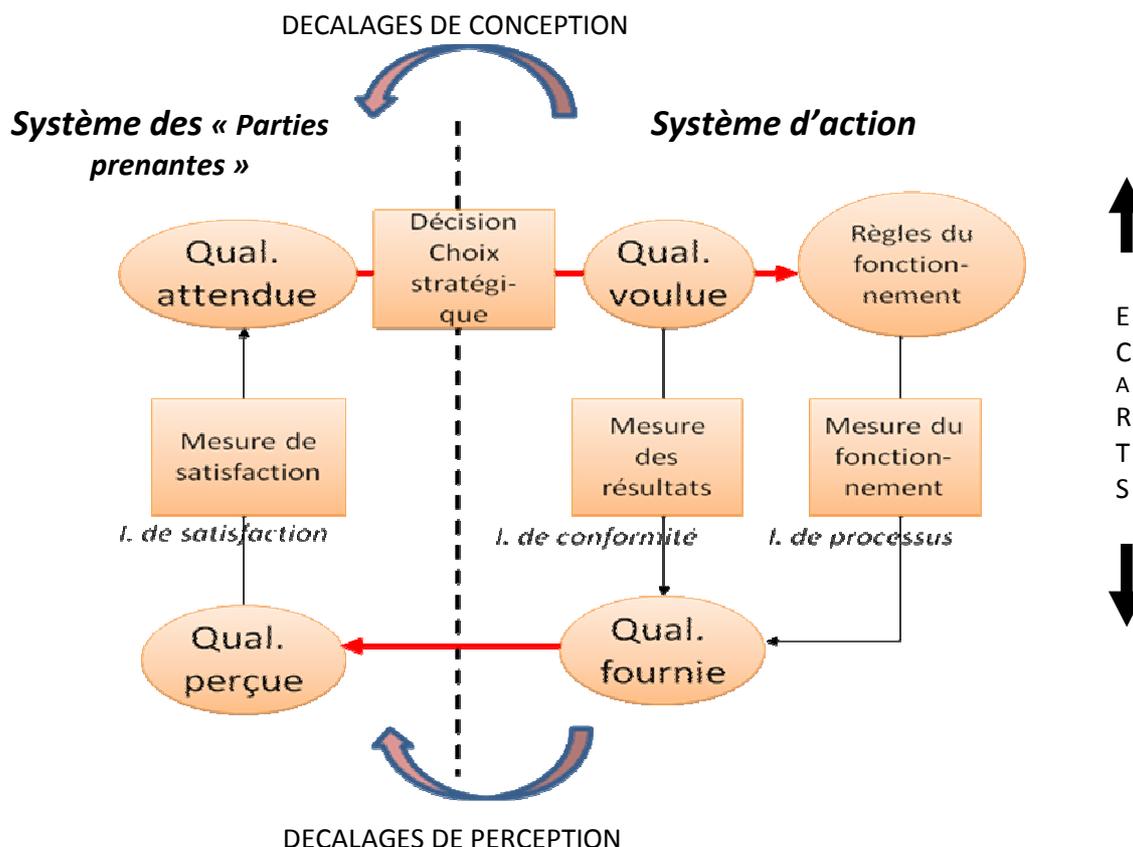
²⁹ - Stratégie amplement détaillée dans l'ouvrage De Leener, P. *et al.* (2005). *Changement politique et social. Éléments pour la pensée et l'action*. Dakar (Sénégal): Enda Éditions, 287 p.

³⁰ S'agissant de compétences il faut insister sur les deux dimensions importantes du concept : les savoirs (les compétences « matières ») et les savoir-faire (les compétences « processus »).

³¹ Une grille 'analyse des différentes maîtrises de la gouvernance est proposée dans De Leener & Ouedraogo (2006) et De Leener & Nanema (2007).

³² Le politique étant traité ici sous sa forme noble et non partisane, consistant à dépasser les intérêts particuliers pour construire les conditions de prise en compte de l'intérêt général sur les générations présentes et futures.

- De **satisfaction** (inexistante en tant que telle dans la démarche actuelle mais pouvant se rapprocher de la pertinence)



Mais l'on reste ici au niveau « local » de l'activité et de ces incidences directes.

L'outil ne prévoit pas d'indicateurs d'effets ou d'impact. Il importe aussi de se doter d'un cadre plus large dans lequel viendrait s'intégrer la boucle de la qualité, de manière à apprécier les effets plus indirects autant que pour rendre compte des facteurs extérieurs qui peuvent conditionner cette qualité.

3.2.3. Un cadre du système général : pour produire du sens

Au-delà du cadre strict de la fourniture du service, il y a comme on l'a vu, plus haut, à replacer cette « boucle de qualité » dans un cadre plus large, relatif d'une part aux contextes qui influencent la rencontre entre l'offre et la demande et d'autre part aux valeurs susceptibles de motiver et rassembler les différentes « parties prenantes ». C'est là une exigence pour sortir d'une évaluation des « activités » - et même des résultats au sens des « outputs » - pour tendre vers une appréciation de l'Impact sociétal ou en tout cas des effets produits à différentes échelles, depuis le micro (la classe), jusqu'au macro (les politiques publiques, voire les mécanismes de l'aide).

Pour cela un autre cadre, plus global, est proposé³³.

Ce cadre oblige à resituer la confrontation entre les usagers (chez nous le « système partenaire ») et le service (chez nous le « système d'action ») par rapport à 4 dimensions fondamentales qui la conditionne :

- Les **finalités** (les valeurs) : Selon les référentiels culturels, les normes de qualité seront très différentes. Il importe de comprendre dans quel registre de norme on se trouve si l'on veut améliorer un « service »
 - Dans le secteur de l'eau par exemple, la notion de potabilité est très relative selon les cultures³⁴
 - Dans le secteur de la santé : le mode d'administration du médicament à autant d'importance que le contenu et l'on préférera par exemple les injections malgré tous les risques sanitaires qu'elles causent
 - Dans l'enseignement, la finalité est moins de rester sur place en milieu rural (lutter contre l'exode) que de devenir fonctionnaire en ville pour pouvoir ensuite servir les intérêts du village ou de la zone.
- Les **contextes et « l'environnement »** : différents déterminants pèsent à chacune des échelles sur la structuration du rapport. Par exemple, en matière d'enseignement :

Au niveau global

- Les OMD conduisent à une massification de l'offre en construction
- Bien des ONG font reposer les charges sur les « communautés » (les associations de parents, les enseignants, ...)
- Tout ceci conduit à une dépréciation du métier d'enseignant et de la qualité de l'enseignement³⁵

Au niveau communal

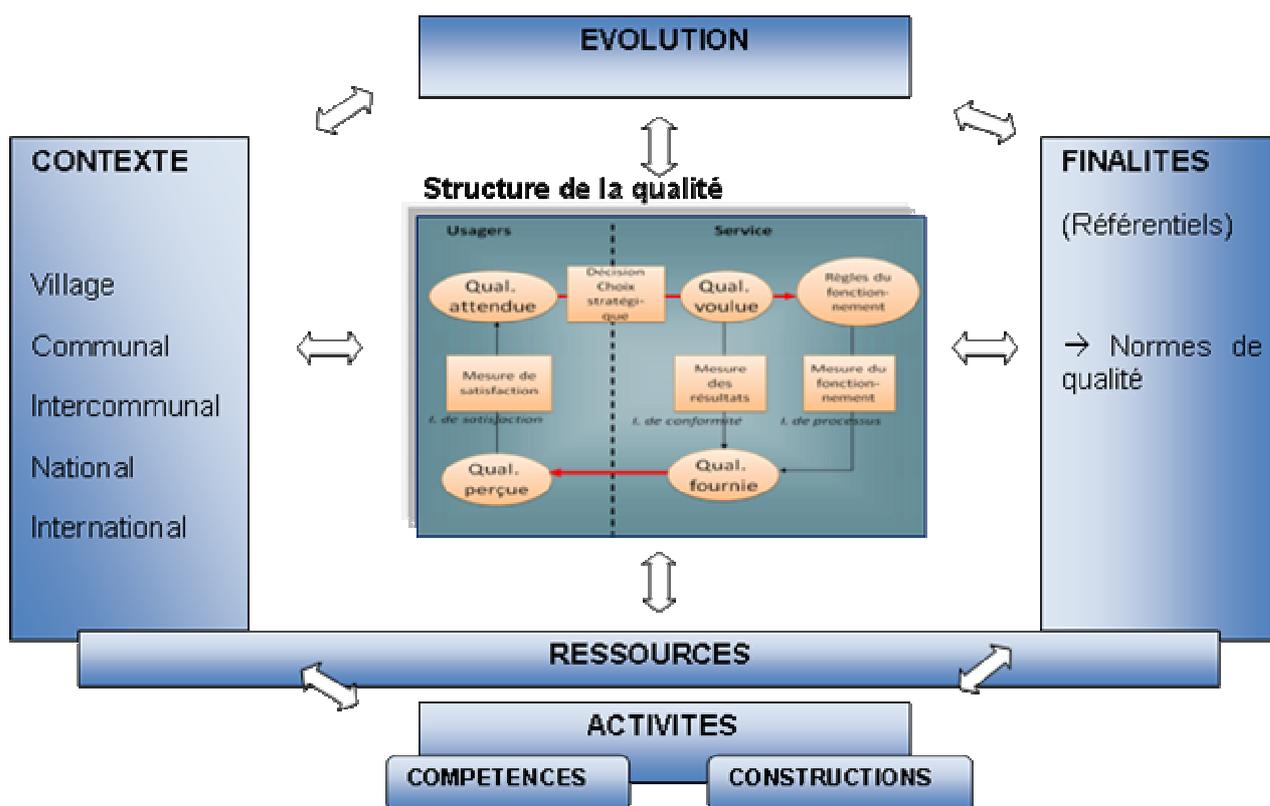
- Les communes n'ont pas de moyens et ni les élus ni l'opposition n'ont intérêt à développer une mobilisation autour des impôts. Ceci conduit à une dépendance toujours plus forte envers l'aide extérieure à partir du moment où celle-ci ne fait pas l'effort de renforcer l'acteur public et d'aider à construire sa légitimité
- **L'évolution** : L'antériorité d'un acteur qui a ses propres normes ou d'une méthode peut jouer sur la façon dont se structure l'offre et la demande.
 - Dans le cas de l'enseignement les écoles communautaires reposant sur les moyens des communautés locales conduisent paradoxalement à dévaloriser le métier et à renchérir le coût de l'éducation
- **Les activités** : On peut distinguer dans ces activités le « soft », c'est-à-dire l'amélioration des **compétences** : l'apprentissage, l'articulation entre composantes de la société - et le « hard », c'est-à-dire les **constructions** : de cases de santé, d'écoles, de routes.

³³ Inspiré de « La théorie du système général » de Lemoigne 1977

³⁴ En culture Bantou, les microbes sont « de l'engrais pour l'homme ».

³⁵ Des entretiens avec des enseignants font ressortir que « nous sommes là parce que nous avons échoué partout ailleurs. Dès qu'il y aura une autre perspective nous partirons » Totté M. 2007 Evaluation des actions du GREF au Mali et au Burkina Faso F3E/GRAF/ENDA IM

- Les objectifs du millénaire, surchargent les communes de constructions sans qu'elles n'aient les possibilités ensuite de les entretenir et sans permettre les conditions de mobilisation locale des **ressources** permettant d'y subvenir. On peut percevoir la complémentarité et l'importance relative à travers un exemple : à quoi sert de financer des routes qui très rapidement se dégradent et doivent être refaites si on ne met pas en place un cadre qui réunit les principaux concernés - douanes, transporteurs, police, gendarmerie, élus des communes traversées - pour discuter du contrôle de la charge des essieux des camions, de l'utilisation des taxes routières, du contrôle techniques des véhicules, du renforcement des accotements, ...

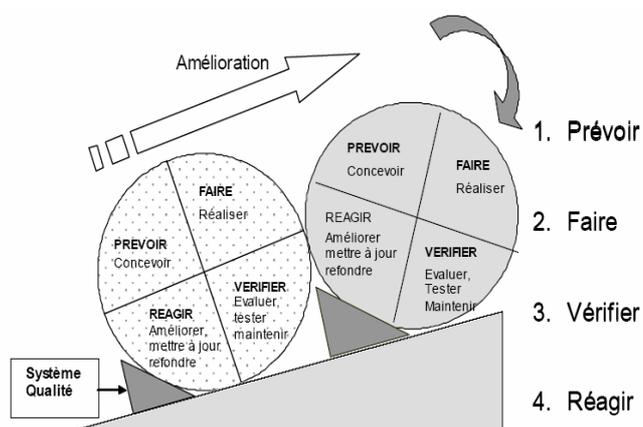


L'analyse des interrelations entre les différentes variables clef du système permet donc de se poser plus de questions et de mieux diagnostiquer la situation sur laquelle on prétend intervenir.

La « structure » de la qualité doit pouvoir se saisir de ces différents éléments pour évoluer et s'améliorer.

3.2.4. La roue de Deming³⁶

³⁶ La première partie de ce chapitre est inspiré du « Guide qualité pour l'économie sociale » réalisé par AGES



Le principe essentiel de l'amélioration continue est la roue de Deming : le cycle **Plan-Do-Check-Act** (Planifier-Agir-Mesurer- Définir l'avenir). C'est sur ce principe essentiel que se fonde le système qualité : il est planifié dans son déploiement (importance de la responsabilité de la Direction), il est mis en œuvre (par un Management des Ressources, produit et du service), il est mesuré

(notamment via l'audit interne), il est critiqué et redéfini (notamment lors de la revue de Direction, mais aussi lors de la définition de la politique qualité).

La **cale sous la roue** ? Elle représente tous les acquis du système qualité, qui l'empêchent de faire "marche arrière". La documentation générée dans le cadre du système qualité sert ainsi à conserver les acquis et à ne pas revenir sur des discussions déjà menées ("les paroles s'envolent, les écrits restent"). Dans notre secteur on rencontre souvent beaucoup d'idées (Act), beaucoup d'action (Do), de plus en plus de planification (Plan) mais souvent à court terme (logique projet 3 à 5 ans au plus) - et peu de mesure (Check). La planification est un art difficile, surtout qu'il est souvent perçu comme étant de "se mettre des contraintes à soi-même", tout comme la mesure est souvent perçue comme un "contrôle". De plus, comme on travaille sur des matières "humaines", la mesure est difficile à envisager.

Cet outil peu amener plusieurs améliorations au système actuel :

- Une meilleure articulation entre planification et évaluation

La planification semble peu articulée à des démarches d'évaluation et de suivi. Elle est réalisée en début de projet suite à une phase d'identification dans un souci bien souvent de mobilisation rapide de moyens

- La possibilité de « réagir » plus rapidement lorsque des réorganisations sont nécessaires sans attendre la fin du « projet »

Bien que ce ne soit pas sa motivation initiale, le cadre logique bloque en pratique les possibilités de réorientations en cours de projet. Bien des administrations considèrent ces changements avec méfiance et suspicion.

- Une plus forte interrogation sur les conditions internes de fonctionnement-dysfonctionnement dans sa propre organisation (plutôt que chez les partenaires)

3.2.5. Pour une reconnaissance d'autres manières de faire

La façon de penser l'amélioration, modélisée par la roue de Deming, ne représente qu'une manière parmi d'autres. Relative à la planification interne d'une organisation, elle a eu tendance à se développer au-delà de son cadre, pour notamment influencer des instruments comme le cycle de projet. Croire que ce sont là les seules manières de penser l'action « efficace » conduit à considérablement limiter le champ des possibles. Le fait notamment de mettre en premier la « prévision » (« l'identification » dans le cycle de projet) et de lui accorder beaucoup d'importance, est le reflet de logiques linéaires et déterministes de notre pensée : croyant qu'une cause produit toujours le même effet, on pense qu'identifier les

relations causales devrait nécessairement nous amener à bien baliser notre action. Tout praticien lucide sait qu'il en est autrement et que les circonstances tout comme les interrelations entre « parties prenantes » jouent un rôle considérable dans la réussite ou l'échec d'une action.

Dans la pratique, comme dans les façons de penser d'autres cultures³⁷, l'efficacité n'est pas conçue à partir d'un plan projeté d'avance, mais elle est surtout attendue d'une bonne analyse du « potentiel de situation ». Ce saisir des opportunités apparaît dans bien des contextes plus important que de planifier à l'avance la moindre des activités. Les grands acquis des ONG dans le combat contre l'apartheid en Afrique du sud, l'appui à la société civile au Chili, et des « investissements » plus techniques comme la micro-finance, proviennent plus d'une propension à saisir des occasions avec des promoteurs d'une dynamique, qu'à planifier étroitement les actions. Il est tout aussi efficace (et certainement plus légitime) d'appuyer un partenaire sans plan préétabli pour ensuite - en fonction d'une meilleure compréhension des contraintes, rapports de force et potentialités locales - construire ensemble des perspectives communes³⁸. Pourtant cette réalité est rarement reconnue et « modélisée » dans les manuels.

A la prévision planificatrice s'oppose donc, d'une certaine manière, la **stratégie**. Celle qui consiste à élaborer différents scénarios généraux sur le long terme à l'aide de « visions » suffisamment claires des enjeux de société et des rapports de force en présence. Celle qui ressort de l'intelligence des situations au quotidien.

Selon Jullien, de ce clivage entre planification et stratégie peut sortir une tout autre façon de concevoir les effets : il ne s'agit plus de la conception spectaculaire de l'effet mais de « *comprendre que l'effet est d'autant plus grand qu'il n'est pas visé, mais découle indirectement du processus engagé et qu'il est discret* ».

La compétence des acteurs en développement serait donc proportionnelle à leur capacité d'entrer en résonance avec les sociétés dans lesquelles ils interviennent. A se faire l'écho des dynamiques en cours, des initiatives amorcées, des réformateurs internes. Tout le contraire en quelque sorte de ce qui ressort du bilan de l'aide actuellement qui est le plus fréquemment de **trouver des problèmes aux solutions** imaginées au préalable³⁹.

A priori, les exigences en termes de qualité vont au-delà de l'efficacité telle qu'on la conçoit communément dans le monde de la coopération au développement - c'est-à-dire la conformité aux prévisions et plans préétablis. Elles devraient conduire à dépasser le primat de la programmation initiale pour celui de l'adaptation stratégique aux circonstances tout en articulant mieux ces deux dimensions indissociables. L'implémentation des outils variera selon ces conceptions dans le sens d'une plus ou moins grande rigueur accordée, soit à la programmation initiale ou récurrente (tous les ans par exemple), soit au dialogue et à la capacité à s'adapter aux circonstances. La question doit être posée moins en termes d'opposition que de complémentarité et de position du curseur entre programmation et stratégie.

Mais en même temps il ne faut pas minimiser la difficulté de ce repositionnement entre logiques « bureaucratiques » et « politiques ». Etre politique veut dire ici de

³⁷ Voir François Jullien et ses travaux sur la pensée chinoise, en particulier « La propension des choses » Essais, seuil 1992 et « Traité de l'efficacité » Grasset 2007, livre de poche, essais

³⁸ Voir notamment la méthode SEP : Suivi-Evaluation-Prévision de Bernard Lecomte qui inverse la logique dominante.

³⁹ Selon la formule de Naudet dans son bilan de Vingt ans d'aide au Sahel, déjà cité.

savoir prendre au quotidien la mesure des forces en présence, des intérêts divers, des opportunités comme des risques. Les manières d'identifier, de suivre et d'évaluer peuvent en être sensiblement modifiées.

Le changement apparaît donc beaucoup plus important qu'il n'y paraît au premier abord. Dans un contexte où la justification des dépenses publiques est une préoccupation toujours plus forte des parlements, la solution « constructive » consisterait à trouver un compromis entre les deux tendances. Elle suppose notamment une plus grande souplesse de l'administration et un contrôle a posteriori plutôt qu'à priori.

3.2.6. Conclusions sur les outils : est-ce qu'avec toutes ces roues et boucles on ne tourne pas en rond ?

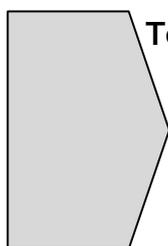
Comme on l'a vu certains outils - comme la boucle de la qualité - peuvent paraître proches des méthodes actuelles. On y retrouve nos critères habituels d'efficacité et d'efficience. On peut cependant y voir bien autre chose :

- L'effort d'explicitation des décalages de perception et de conception, donc d'explicitation aussi des **choix stratégiques** ;
- L'effort d'explication du **(dys-)fonctionnement** des processus
- L'effort d'explication de la **satisfaction du système** des parties prenantes

Tout ceci peut conduire à des changements sensibles dans les manières de travailler.

De même, l'utilisation de cadres plus systémiques requis par la démarche Qualité (l'organisation comme système) peut permettre d'aller au-delà des analyses du projet et de ces acteurs pour concerner plus globalement le contexte et ses déterminants plus globaux qu'ils soient culturels (finalités) ou macro-politiques ou économiques.

Mais ces outils ont aussi leurs limites et se complaisent souvent dans une conception de l'efficacité particulière reposant sur la planification. D'autres cultures, et par le passé les propres pratiques des ONG⁴⁰, reposent sur des approches stratégiques et « d'opportunité » tout aussi dignes de respect.



Tout dépend donc :

- 1. De ce qu'on veut bien en faire**
- 2. Des conditions de dialogue avec l'administration pour créer les conditions de réflexions globales au secteur**

Le deuxième point fait l'objet du chapitre suivant.

⁴⁰ On les trouve cependant plus fréquemment aujourd'hui chez les opérateurs d'Economie sociale moins contraints aux procédures planificatrices que les ONG.

4. Les éléments de réforme du cadre devant accompagner la démarche (quelques pistes)

« Se demander comment les gens changent-ils ? avant de répondre à la question comment faire changer les gens ? »⁴¹.

⁴¹ A. MEISTER : La participation pour le développement ; Ed Économie et Humanisme, Ed Ouvrières, Col : Développement et Civilisations ; 1978

Ce chapitre se propose d'avancer dans la définition de certains éléments du cadre devant permettre de réunir les conditions pour qu'une démarche qualité dans le secteur puisse se développer en conformité avec les exigences du secteur qu'elles soient internes (c'est-à-dire relatives au fonctionnement interne des ONG) ou externes (c'est-à-dire en dialogue avec l'administration et avec les partenaires et bénéficiaires au sud).

Ce n'est à ce stade que quelques propositions qui visent surtout à démontrer l'importance d'avoir cette réflexion en amont de toute implémentation d'une démarche qualité. Elles portent essentiellement sur les dispositifs et dispositions à concevoir pour renforcer à la fois les capacités des ONG et le secteur dans son ensemble (en ce compris le dialogue politique avec l'administration).

4.1. Reconnaître ce qui se fait déjà et partir de cela pour améliorer

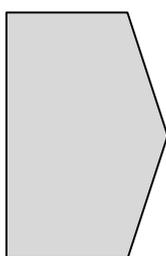
Les théories du changement envahissent les méthodes de management. Avec bien souvent une injonction à changer qui ne repose plus que sur sa seule volonté : pas de vision, pas d'histoire, le présent réifié à l'aune de l'efficacité.

Pourtant les ONG ont construit des façons d'améliorer la qualité notamment dans :

- la gestion des partenariats
- le développement local et l'articulation entre différents registres d'action
- les démarches de participation, ...

Certaines institutions internationales et non des moindres, s'en sont depuis inspirées (que l'on pense aux Nations Unies ou à la Banque Mondiale).

Il serait important d'identifier et de caractériser ceux d'entre ces processus qui permettent d'atteindre une certaine qualité des prestations mesurées à l'aune des aptitudes à accompagner les capacités des différentes composantes de la société à construire ensemble des perspectives communes.



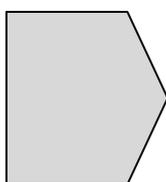
Pistes de travail :

- *poser certains jalons sur ce qu'est la qualité pilotée par l'aval pour le secteur*
- *identifier les démarches « qualité » au sein des ONG qui répondent déjà à ces exigences*
- *organiser un débat autour de ces résultats*

4.2. Simplifier les procédures

La démarche qualité ne devrait pas ajouter un surcroît de procédures sous peine d'affaiblir l'un des plus-values essentielles des ONG qui est leur capacité à créer des alternatives, à inventer des solutions adaptées à des situations nouvelles et complexes.

Il s'agit là d'une condition importante, voire un pré requis à l'implémentation d'une démarche qualité dans le secteur. Le cadre devrait donc prévoir la remise en cause d'un certain nombre de normes antérieures et la mise en discussion plus systématique de ces normes entre l'administration de la coopération et les ONG. Différents travaux menés à l'échelle européenne sur l'efficacité et l'impact de l'aide européenne devraient y contribuer⁴².



Pistes de travail :

- *lister les procédures actuelles*
- *identifier les procédures contre-productives*
- *chercher à minimiser à l'essentiel*

4.3. Structurer le dialogue avec les pouvoirs publics autour de processus plutôt que de fonds

La métrique des actions de développement reste étroitement liée à la figure de l'évaluation de projet. Les appuis plus institutionnels d'ONG de même que les capitalisations sectorielles restent très rares.

Dans ce contexte les évaluations sont peu partagées. Il arrive encore que les évaluations ne soient pas restituées au-delà du gestionnaire de projet de l'ONG, en l'absence de sa hiérarchie ou de ses collègues.

De plus, le dialogue politique entre les ONG et l'administration est surtout construit autour de l'accès au cofinancement plutôt que de processus « qualifiants »⁴³. Les cadres actuels incitent donc peu à la construction de perspectives communes au secteur.

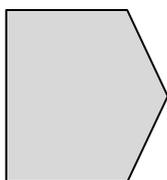
Des dispositifs appliqués dans d'autres pays mériteraient d'être analysés. On pense notamment au F3E français⁴⁴ qui rassemble autour de processus d'identification,

⁴² Voir études de l'ECDPM.

⁴³ A l'exception sans doute du Fonds Belge de Survie où un dialogue sur les orientations de cet instrument particulier est organisé avec les ONG ayant accès au Fonds.

⁴⁴ Le Fonds pour la promotion des Etudes préalables, Etudes transversales et Evaluations est une association « loi 1901 » dont les membres sont des ONG. Il est financé surtout par le Ministère des

d'évaluation et de capitalisation transversale, des ONG, l'administration de la coopération (le MAE) et des experts extérieurs. Ces processus plus formels sont marqués par plus de transparence et de visibilité (tous les membres du F3E ont accès aux évaluations).



Pistes de travail :

- *Identifier les modalités de dialogue en Belgique*
- *Analyser les modalités d'autres pays*
- *Faire des propositions d'amélioration*

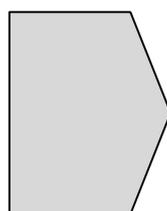
4.4. Créer des instruments ou des facilitations pour développer les synergies et les complémentarités

En France existe la formule du programme concerté pluri-acteurs (PCPA) qui est un ensemble cohérent d'actions de développement rassemblant dans une zone donnée des acteurs institutionnels et non gouvernementaux autour d'une stratégie collective forte. Il est établi pour une durée de trois à quatre ans. Le PCPA est porté par plusieurs acteurs non gouvernementaux français, éventuellement européens et par des partenaires locaux. Ce type de programme est le produit d'une initiative concertée entre le ministère des Affaires étrangères et des acteurs non gouvernementaux compétents sur différents champs sectoriels ou méthodologiques. Le PCPA est réalisé de manière concertée et complémentaire par ceux ci dans un territoire et autour d'une ou plusieurs thématiques en appui aux partenaires locaux.

Autrefois somme d'actions fort déconnectées les unes des autres, ces Programmes tendent à plus de synergies aujourd'hui entre les ONG françaises et ONG locales ou collectivités territoriales sur un même terrain.

Ce type d'instrument favorise les rapprochements et mises en synergies.

La mise en synergie pourrait également être encouragée par des formules incitatives : baisse de la part relative aux apports propres dans le montage, financement de la totalité de la phase d'identification conjointe, préférences dans la sélection, etc.



Pistes de travail :

- *lister les instruments actuels en Belgique et dans d'autres pays qui renforcent les synergies entre ONG*
- *produire une analyse*
- *organiser un débat sur les possibilités d'amélioration*

Affaires Etrangères mais peu accéder à d'autres ressources (en plus des cotisations de ces membres et de leur participation financière aux études)

5. Des questions en guise de conclusion

« (...) la qualité d'un produit, d'un service ou d'une entreprise n'est rien d'autre qu'un jugement de valeur porté sur eux par des hommes selon l'idée qu'ils se font de ce qui leur convient, en fonction de critères toujours subjectifs dont les paramètres objectifs et quantifiables ne sont qu'une traduction incertaine. »⁴⁵

⁴⁵ Reboul op cit.

Le présent travail n'échappe pas, elle non plus, à une certaine subjectivité dans le jugement de valeur porté parfois sur certaines dimensions de la qualité ; elle est assumée.

Nous avons cependant tenté de multiplier les manières de la concevoir, selon les secteurs, et dans le temps, c'est-à-dire selon l'évolution des idées en la matière.

Le rapport tente aussi de resituer les enjeux par rapport aux deux perspectives importantes que sont l'organisation interne du secteur (dans et au sein des ONG) et l'évolution des acteurs et des défis dans les pays du sud.

Ce travail d'objectivation est forcément imparfait et partiel. En particulier il ne permet pas de répondre à toutes les questions que doivent se poser les ONG sur le comment faire (ou le comment être) ?

Il faut rappeler ici que l'objectif n'était pas à cette étape d'organiser les solutions que de se poser les bonnes questions avant tout.

Au terme de ce travail quelles sont donc les principales questions soulevées ?

5.1. Questions sur la compréhension de la notion : comment être « qualitatifs » ?

- Des différentes notions laquelle est la plus pertinente pour le secteur : client ? usager ? bénéficiaire ? parties prenantes ?
- Va-t-on augmenter les hiérarchies internes ou parviendra-t-on à renforcer les relations horizontales au sein du système des « parties prenantes » ?
- Faut-il concevoir un système qualité basé sur les « processus » ou sur les « compétences » ? faire reposer l'assurance qualité sur les procédures ou investir sur la ressource humaine, les formations, l'apprentissage ?
- Faut-il se baser sur des indicateurs prescriptifs comme jalons critiques ou sur une démarche de « questionnement permanente » ?

5.2. Questions sur les spécificités du secteur

- Comment faire en sorte que la démarche qualité améliore les plus-values des ONG sans les affaiblir ? »
- « Comment faire en sorte que la démarche qualité transcende les identités spécifiques des ONG pour un meilleur travail au niveau local ? »

5.3. Questions sur les outils : comment ne pas tourner en rond ?

- Comment construire des outils proches de ce que l'on est, de ce que l'on fait et de ce que l'on souhaite réellement plutôt que de se laisser piloter par eux ?
- Comment créer les conditions avec l'administration pour que cela soit possible ?

5.4. Questions sur les réformes nécessaires

- Comment reconnaître ce qui se fait déjà en matière de démarche qualité ?
- Comment simplifier les procédures ?
- Comment structurer un dialogue avec les pouvoirs publics autour de processus plutôt que de fonds ?
- Comment créer des instruments ou des facilitations pour développer les synergies et les complémentarités ?

5.5. En guise de conclusion

Ce rapide survol sur les différentes façons d'appréhender la qualité et sur sa traduction dans le secteur des ONG de développement montre combien le concept et ses normes sont évolutifs. Conçue à partir de la notion de satisfaction du client, la qualité s'est élargie dans le monde de l'entreprise pour prendre en compte le processus voire même - lorsqu'il s'agit d'entreprises d'économie sociale - le secteur et toutes ses « parties prenantes ».

Ce faisant les notions de besoin et de demande ont considérablement évoluées d'une conception « normale-rationnelle » (besoin = explicite, objectif...) vers quelque chose de plus implicite voire impensé, mais « latent ». L'exemple de l'airbag est intéressant de ce point de vue parce qu'il montre que c'est pour répondre à un besoin de sécurité (mais qui ne pouvait être explicité en demande précise), conjugué à un intérêt global de toute la société, que cette solution va progressivement émerger.

Le survol montre également combien la qualité se trouve écartelée entre des objectifs de rationalisation des processus internes et le souci de plus d'effectivité (au sens d'avoir des effets réels et durables) sur la société. Nous avons essayé de montrer que cette tension est particulièrement réelle dans un secteur qui œuvre dans l'interculturel : améliorer le travail au Sud grâce à une meilleure organisation au Nord ne va pas du tout de soi. Mieux il semble même que cette organisation nuise à la capacité d'obtenir des effets et un impact à des niveaux substantiels, lorsqu'elle se traduit essentiellement par de la programmation et de la planification.

Pourquoi en est-il ainsi ? Tout simplement parce que trop programmer à l'avance bloque les initiatives et limite les possibilités de s'adapter aux circonstances et à tirer parti du potentiel des situations.

La qualité serait donc essentiellement question de mesure dans tous les sens du terme : trouver le bon équilibre ; savoir mieux apprécier ce que l'on fait réellement là où on intervient, et ajuster ses méthodes à ce qui se passe en « aval ». Réinjecter la « satisfaction de l'aval » est bien une des « essences » de la démarche qualité. Elle se distingue en cela d'une gestion qui serait exclusivement orientée vers la redevabilité aux financeurs.

De ce point de vue son implémentation passe nécessairement par une redéfinition du rapport entre l'administration de la coopération et les ONG. Ce rapport doit être amélioré et structuré autour de cette nouvelle exigence avec un minimum de conditions de dialogue et d'apprentissage commun.

La qualité, pour autant qu'on se donne la peine de la penser, a donc cet intérêt essentiel de mieux nous faire réfléchir à nos modes d'intervention et aux logiques les plus profondément enfouies qui les conditionnent. Elle devrait notamment nous permettre de nous interroger sur nos métiers et le type de services que nous offrons en tant qu'ONG au Nord comme au Sud : Quel service ? Quelles conceptions du bien commun ou de l'intérêt général derrière cette idée de « service » ? Quelles conceptions du « client » : client-« bénéficiaire », client-« usager » ou « citoyen » détenteur de *droits* - par exemple, sur les budgets d'un service public tel que l'Aide au Développement - et de *devoirs* ... d'effectivité et de légitimité en l'occurrence ? Paré de quelle légitimité - autre que financière - intervenons-nous dans d'autres contextes que le notre ?

Ces questions seront déterminantes pour éviter que la Qualité soit un nouveau cheval de Troie culturel⁴⁶, voire une nouvelle « Arche » imposant la morale d'individus au détriment des valeurs et du Droit - des ordres politiques traditionnels et modernes - de la société concernée.



⁴⁶ De Leener 2007 voir actes de la journée du 4 décembre 2007 sur la qualité ACODEV/ENDAİM

6. Bibliographie pour aller plus loin

Références d'intérêt général

- Attali J. 2007 *Une brève histoire de l'avenir*, Fayard.
- Boltanski L. Thévenot L., 1991 *De la justification: les économies de la grandeur*, Gallimard
- ACODEV 1997 *Charte des ONGD*
http://www.acodev.be/IMG/pdf/Charte_de_ONG_1997.pdf
- Chauvière M. 2007 *Trop de gestion tue le social. Essai sur un discrète chalandisation.* La Découverte
- de Brabandere L. 2002 *Le Management Des Idées (De La Créativité à L'Innovation)* Dunod,
- De Leener, P. et al. 2005. *Changement politique et social. Éléments pour la pensée et l'action.* Dakar (Sénégal): Enda Éditions, 287 p.
- De Leener, P. & Nanema, J. (2007). *Piloter sa recherche dans une logique de partenariat et d'appui aux dynamiques locales de changement. Texte d'appui à la réflexion méthodologique.* Rome : IFAD, Projets IPGRI 696 et ICRAF 799, Composante interuniversitaire, 74p.
- Gordon S. 1997 La culture politique des ONG in Mexico; in *Alternative Sud: Les ONG : instrument du néo- libéralisme ou alternatives populaires?*, CETRI, l'Harmattan, vol. IV, 1997, p. 155-174.
- Jullien Fr., 1992 *La propension des choses* Essais , seuil
- Jullien Fr., 2007 *Traité de l'efficacité* Grasset 2007, livre de poche, essais
- Le Goff J.P. 2000 *Les illusions du management. Pour le retour du bon sens* La Découverte, Essais ; J.P.
- Le Goff 2003 *La démocratie post-totalitaire* La Découverte, Essais ;
- MEISTER A. 1978 *La participation pour le développement* ; Ed Économie et Humanisme, Ed Ouvrières, Col : Développement et Civilisations ;
- Naudet. J.D. 1999 *Bilan de Vingt ans d'aide - Trouver des problèmes aux solutions*, Club du Sahel / OCDE
- Reboul Sylvain <http://sylvainreboul.free.fr/qua.htm>
- Revel M et Roca JP 1998 « Les ONG et la question du changement » in Deler, Fauré, Piveteau, Roca : *ONG et Développement - Société, Economie, Politique* Coll. J. Coppans Edts Karthala ;

- Totté M. Hadjaj H. 2004 *Enjeux généraux du débat sur le co-financement ONG et sur l'évaluation-capitalisation- appréciation de l'impact*. Note de discussion F3E/COTA <http://www.cota.be/SPIP/IMG/pdf/NteDiscussionvf171104.pdf>
- Totté et al 2004 *La décentralisation en Afrique de l'Ouest - Entre politique et développement* Karthala/ENDA/Cota
- Totté M. 2007 *Evaluation des actions du GREF au Mali et au Burkina Faso*. F3E/GRAF/ENDA IM

Références sur les normes et les référentiels qualité

- AGES *Guide Qualité* http://www.ages.be/qualite/ages_guide_qualite.pdf
- AGES *Outils de gestion pour l'économie sociale* http://www.ages.be/qualite/ages_guide_qualite.pdf
- Broutin C. 2004 *Adopter une démarche qualité basée sur l'analyse et la maîtrise des dangers - Application aux petites entreprises agroalimentaires en Afrique de l'Ouest* Fiche AGRIDOC GRET.
- Coordination SUD *Quality & Accountability* - Réunion du 20 juin 2007
- De Leener 2007 1. *Vers des normes ISO pour les ONG ? La qualité, une préoccupation nouvelle mais aussi un enjeu pressant pour les ONG de développement* Actes de la journée du 4 décembre 2007 sur la qualité ACODEV/ENDA IM
- de Selys L., Van Pachterbeke I. 1999 *Certification ISO 9000 : quel intérêt pour les entreprises de l'économie sociale d'insertion ?* AGES
- EFQM www.efqm.org
- Joing J.- L. 2002 *Auditer l'éthique et la qualité - Pour un développement durable* AFNOR
- Iribarne P. 2003 *Balanced scorecards et qualité - Le couple gagnant* AFNOR
- Le Gall, J. Notis M.-H. 2002 *Conduire le progrès - la méthode ISO plus ;* AFNOR
- METL 2001 *Points de repères N° 1 : La qualité direction du personnel et des services - Délégation à la qualité*
- NBN EN ISO 9000:2000 *Systèmes de management de la qualité - Principes essentiels et vocabulaire* www.ibn.be
- NBN EN ISO 9001:2000 *Systèmes de management de la qualité - Exigences* www.ibn.be
- NBN EN ISO 9004:2000 *Systèmes de management de la qualité - Lignes directrices pour l'amélioration des performances* www.ibn.be

- OFAS AI/2000 - Système de management qualité pour les institutions pour handicapés www.procert.ch
- PQasso - *Practical Quality Assurance System for Small Organisations* www.ces-vol.org.uk
- Plan QP - *Plan Qualité Professionnalisme* www.lrdp.co.uk
- Van Nuland Y. et al., Comatech, 2002 *Excellent - un guide pour l'application du modèle EFQM d'excellence* ,www.comatech.be
- Yon A. Cath. 2006 *Pour des démarches qualité dans les Organisations de Solidarité Internationale Coopérer aujourd'hui* n° 46, Documents de Travail de la Direction Scientifique, GRET