



超越自我 再创经典

THE BEST GETS BETTER

Critique de la qualité appliquée à la solidarité internationale

*Miguel Quaremme**

Photo : Mark Henley/Panos Pict.
Garde de sécurité à l'entrée d'une galerie commerciale à Pékin (Chine)

En principe, il est louable qu'une organisation cherche à améliorer ses méthodes, son fonctionnement, la qualité de ses produits et services. Mais toutes les démarches qualité ne sont pas forcément adaptées à ses objectifs...

Le constat qui traverse la littérature sur la qualité est qu'il n'y a pas « une meilleure voie unique ». La réalité d'un organisme est trop complexe ; entre les multiples activités, les partenariats, les activités délocalisées, les évolutions de stratégie, etc. La mise en place d'un système de management de la qualité unique fondé sur des critères identiques ne peut convenir à des organismes différents.

One best way

Malgré les mises en garde des théoriciens et des praticiens, la tendance à vouloir adopter un modèle prêt à l'emploi se généralise. Il est compréhensible que l'on se tourne vers les principes de management et les critères développés par l'ISO ou l'EFQM. Ils proviennent de personnes

d'expérience et ont démontré leur efficacité dans de nombreux contextes. Cependant, l'origine des modèles doit être interrogée, car elle détermine une représentation particulière des organismes et cela malgré d'éventuelles adaptations sectorielles.

Ainsi, l'ISO 9000 et l'EFQM établissent une distinction claire entre le management et le personnel. Les uns décident et les autres exécutent ; en outre, le personnel nourrit le management par des informations précises. La notion de hiérarchie est forte et verticale ce qui n'est pas toujours le cas dans les organisations de solidarité internationale dont beaucoup privilégient un management participatif (à des degrés divers bien sûr).

Bien entendu, on peut adapter ces dispositions aux spécificités de l'organisme concerné. Avec le risque de perdre la cohérence de la méthode, de passer énormément de temps à trouver le juste équilibre et finalement devoir le tester longuement pour pouvoir le valider. Un secteur comme celui de la solidarité internationale est

hétérogène sur le plan des objectifs et des chemins à parcourir pour les atteindre. Un secteur peut se concerter pour développer une méthode cohérente et efficace, mais il faut se méfier de ne pas fonder une nouvelle « best way ». Le risque de perdre l'originalité des démarches et la perte d'identité sont réels. Un autre risque serait la difficulté de dénoncer certains travers parce que le vocabulaire est bien choisi et ne choque pas ; par exemple, on supprime la notion de client pour la remplacer par celle de groupe cible.

On peut encore craindre qu'une méthode adaptée au secteur de la coopération au développement – malgré la bonne volonté des uns et des autres – exclut les méthodes concurrentes ; que ce soit l'ISO 9001 ou autres. Avec comme effets pervers de n'avoir plus de soutien en formation, audit ou expertise que pour mettre en œuvre cette méthode ; ou pire encore une obligation d'utilisation pour bénéficier de subsides.

Une méthode holistique est tentante pour les organismes qui cherchent un outil unique à tous leurs problèmes. L'EFQM est un bon représentant de ce type de modèles génériques. Mais en réalité, aucune méthode ne réalise ce tour de force ; notamment parce qu'un organisme est trop complexe.

Ainsi, l'EFQM n'évoque que très peu la gestion de la connaissance – sauf à des fins gestionnaires et de façon verticale dans la mesure où les dirigeants reçoivent l'information tandis que les collaborateurs n'y ont qu'un accès contrôlé. Il ne semble pas y avoir de véritable système documentaire ; alors que la documentation est le cœur du système de transmission du savoir. L'ISO 9001 n'envisage que très peu la communication. Là aussi, il s'agit d'un élément essentiel des activités d'un organisme de solidarité internationale (relations institutionnelles, politiques, plaidoyer, réseautage...).

La norme

Les méthodes d'amélioration continue de la qualité se basent sur la normalisation des activités. Il s'agit de retranscrire une méthode de travail

dans une procédure afin de garantir la qualité de la réalisation. L'objectif est d'avoir la plus grande maîtrise possible sur ce qui est fait. Bien entendu, pour beaucoup d'activités cela est bénéfique. L'ISO 9001 comme l'EFQM sont des systèmes de management normatifs de la qualité.

L'approche processus est un des concepts qui favorisent cette normativité. Elle domine dans les modèles de qualité actuels. Elle sert notamment à sortir d'une logique de départements au profit d'une logique plus en adéquation avec les processus de production. Dans les services à la personne par exemple, les rétroactions sont nombreuses et participent essentiellement à la qualité. Or, le processus est plutôt une approche linéaire qui n'offre pas une bonne représentation de la rétroaction.

Par exemple, on rate l'essentiel de la relation d'apprentissage si on se coupe de la dialectique entre l'enseignant et l'apprenant pour se placer dans une relation de fourniture de produit. Dans le cadre d'une recherche-action participative où l'issue du projet est inconnue ou incertaine et dépend par définition des rétroactions multiples et complexes qu'on ne peut maîtriser, l'approche processus est faible pour tenter une amélioration de la qualité ; sans oublier la dichotomie entre management et employés qui est dans une recherche-action pour le moins diffuse.

Il y existe donc des motifs sérieux de ne pas adopter une démarche qualité normative. On peut même considérer que ne pas suivre une méthode à la lettre est la bonne façon de se l'approprier. Il importe donc de tenir un discours dichotomique « dans ou en dehors de la qualité ». Le piège étant bien entendu de n'accorder du crédit qu'aux organismes ayant une démarche qualité formalisée, voire certifiée. En outre, les coûts directs et indirects induits par le suivi d'une méthode de type EFQM ou ISO peuvent être très élevés.

Ressources

La plupart des organisations tentent de satisfaire leurs parties prenantes, de s'améliorer ou

d'apprendre. La différence entre les approches de la qualité est le formalisme de la démarche et l'étendue de celle-ci. Adopter une démarche qualité structurée, méthodique apporte souvent une plus-value dans la réalisation des tâches et dans la fourniture de produits ou de services. Mais il est important de bien évaluer les ressources dont on dispose pour que cette démarche soit profitable.

La qualité a un coût. Avant même de mettre en œuvre une démarche qualité, il convient de bien comprendre les différentes méthodes proposées. Force est de constater que le vocabulaire, les principes et les critères exigent un niveau élevé d'instruction pour être maîtrisés. Il s'agit d'un ensemble hautement technique qui réclame de s'y attarder longuement pour en bien saisir les tenants et aboutissants. Il y a aussi un « esprit de la qualité » qui n'est pas explicite et n'est accessible qu'en lisant une littérature, certes abondante, mais assez hermétique. Le choix effectué, il faudra acquérir les documents de base des normes et autres modèles. En général, il s'agit de quelques dizaines d'euros, voire quelques centaines, à payer à l'ISO ou l'EFQM.

L'organisme qui se lance dans une démarche qualité peut être aidé. Il existe de nombreuses formations pour chaque étape. Des personnes ou des organismes proposent également leurs services pour mener à bien une démarche qualité. À titre informatif, les formations coûtent au minimum 250 euros la journée – des prix supérieurs à 500 euros la journée ne sont pas rares – et un consultant coûte environ 800 euros par jour. Bien entendu, il en faudra davantage pour contenir les cours et les travaux de consultance, même pour un petit organisme. N'oublions pas que ces formations valent pour la méthode standard qui devra encore être adaptée à votre organisme. Pour la certification ISO 9001, il faut compter un budget d'environ 4000 euros à répartir sur trois visites en trois ans (durée de la certification). Il faudra donc renouveler ce budget pour rester certifié.

Il est peu probable que l'organisme qui décide d'adopter une méthode du type EFQM ou ISO

9001 fonctionne déjà en suivant les principes et critères énoncés dans ces méthodes. Un effort devra donc être consenti pour s'adapter. Ce travail peut prendre plusieurs mois ou années. Il convient de se fixer des échéances à long terme. Or, elles ne sont pas toujours compatibles avec le rythme imposé par les projets, les contextes locaux ou les calendriers des bailleurs de fonds. Du fait d'exigences externes en faveur de méthodes données de gestion, inhérentes notamment aux règles de cofinancement, il n'est peut-être pas possible d'y substituer l'outil qualité de son choix.

La formalisation de la démarche qualité, l'attention à lui porter au quotidien dans l'ensemble de l'organisme, peuvent créer un surplus de travail important. Même si la démarche est satisfaisante, elle peut être trop coûteuse en temps. On a tendance alors à se focaliser sur ce qui marche déjà bien, au détriment de ce qui est critique ou de ce qui pose problème. Cette orientation peut être renforcée par l'adoption d'un modèle comme l'EFQM qui établit une cotation. On pourrait être tenté de vouloir obtenir un meilleur score global plutôt qu'un score équilibré entre les différents aspects de la méthode.

Par définition, l'amélioration continue met l'organisme dans un état de changement permanent. Un premier changement, parfois radical, lors de sa mise en place et une série d'ajustements et d'améliorations au fil du temps. L'organisme doit donc mettre en œuvre des dispositifs d'accompagnement du changement. Il faut être prêt à investir dans la nouveauté, sans que cela ne soit une fuite en avant, ni pénalise la réalisation des actions, ni que la qualité serve de prétexte à des options stratégiques discutables.

Technicisme

Les systèmes de management de la qualité ont été développés pour répondre à des défis techniques. Pour caricaturer, il s'agit de systèmes d'ingénieurs. Les dérives technicistes apparaissent dès lors assez fréquentes et ne sont pas faciles à dénoncer ; l'argument étant « on est pour ou contre la qualité » ou encore « il faut se

professionnaliser ».

La première dérive est l'inflation documentaire que l'on observe dans les organismes mettant en place un système de management de la qualité. La plupart des méthodes demandent de documenter les systèmes ; dans le cadre d'une certification, la première chose évaluée étant l'adéquation de l'action avec la documentation. Le risque étant de documenter ce qui est facile ou obligatoire et de laisser les procédures les plus critiques à plus tard par manque de moyens pour les analyser et les rédiger.

Un abus des procédures peut entraîner une déresponsabilisation et un manque d'agilité dans la réalisation des tâches. Une procédure devant être concise et pratique, elle évite généralement de donner l'intention, l'esprit, l'objectif final. Une personne peut respecter une procédure, mais ne pas du tout être dans le sens de celle-ci et il devient difficile de le lui reprocher. Il est aussi possible d'avoir des personnes qui ne trouvent plus d'espace de créativité ou d'adaptabilité face à des situations nouvelles.

Les démarches qualité sont souvent épaulées par des « outils de la qualité » (Diagramme causes/effets, Pareto, etc.). Ces outils sont souvent présentés comme des moyens ultimes pour résoudre les problèmes. Or, ils réclament une bonne connaissance de leurs forces, de leurs faiblesses et de leurs limites. Ils nécessitent également d'être adaptés à l'organisme et d'être animés avec talent. En aucun cas, il faut vouloir « remplir les cases » ou utiliser les outils de la qualité machinalement. Il convient de les laisser à leur place, c'est-à-dire des outils d'analyse ou d'appropriation, des grilles de lecture de la réalité ou des aides à penser.

La gestion totale de la qualité englobe l'ensemble des activités de l'organisme. L'amélioration continue signifie changement, transition ou évolution, mais quelle place reste-t-il à la contestation, à la légitime résistance aux changements ? La qualité peut être le cheval de Troie du pouvoir, une validation techniciste de décisions partisans. Comprendre pour influencer sera d'autant

plus difficile que l'organisation se complexifiera par de nouveaux concepts. Les partenariats, et la place des tiers, seront pensés et vécus dans une relation dans ou en dehors de la démarche qualité, avec un rapport de force en défaveur des organismes moins organisés.

Objectifs et idéal

Le management a deux tâches principales : la définition des objectifs de l'organisme et l'organisation du travail afin de réaliser ces objectifs. La démarche qualité insiste sur la maîtrise de l'organisation afin de fournir un produit ou un service conforme aux attentes du client. On peut craindre que la recherche d'une efficacité accrue par la démarche qualité desserve la pertinence de l'action ; que l'outil finisse par uniformiser le type d'intervention, alors que justement la solidarité internationale réclame souvent des solutions en dehors des sentiers battus.

Le système de management de la qualité n'est qu'un aspect de l'organisation du travail. Il laisse énormément d'aspects de côté et en particulier la stratégie. Même si des modèles comme l'EFQM insistent sur le besoin d'une stratégie, ils ne donnent ni critères d'appréciation de la stratégie ni outils pour concevoir une stratégie adéquate. Au mieux, ils offrent la perspective de fixer des objectifs équilibrés et en adéquation avec les attentes des parties prenantes. L'évaluation du choix des groupes cibles ou de la délimitation de l'organisme posent aussi problème. Le client et l'organisme ne sont pas facilement déterminables. Qui est le bénéficiaire de mon action ? Mon bailleur de fonds ? Mon partenaire ? Le bénéficiaire des projets ? Le grand public ? Où s'arrête mon organisme ? Par exemple, un partenaire du Sud est-il un bénéficiaire de mon action ? S'il est les deux, comment vais-je l'inclure dans ma démarche qualité et comment vais-je le coter dans le système EFQM ? La réponse à toutes ces questions se trouve dans la détermination de ce qui va au mieux aider l'organisme à faire du bon travail. Cela étant, il n'est pas certain que l'organisme soit seul à pouvoir décider, surtout si le choix d'une méthode est influencé par un bailleur de fonds, une fédération ou une corpora-

tion quelconque. On risque alors de tomber dans du « politiquement correct » afin de satisfaire des intérêts qui ne sont pas ceux des bénéficiaires, ni ceux de l'organisme.

L'idéal auquel les organismes de coopération au développement aspirent n'est pas intégré dans la réflexion concernant la qualité. Il y a un manque essentiel de prise en compte de la pertinence de l'action. Il s'agit pourtant d'une des questions récurrentes du secteur et, probablement, de la raison même de l'existence des ONG.

Le secteur se définit par ses intentions – des idéaux, des valeurs – plutôt que par ses réalisations – ses objectifs de production – ; contrairement à d'autres secteurs – automobile, enseignement, etc. – qui se définissent par le type de produits qu'ils fournissent. Autant, il peut y avoir une certaine pertinence dans les méthodes pro-

pres à un secteur de production, autant la diversité effective des actions menées par la solidarité internationale est difficilement conciliable avec l'idée d'un référentiel unique.

Conclusion

La « qualité » offre aux organismes une boîte à outils vaste et variée pour réfléchir à leur organisation, à leurs méthodes et à leurs « clients ». Elle n'est pas plus que cela. Prenons dans ces outils ceux qui nous conviennent le mieux à nos finalités et à leur mise en œuvre. Gardons un esprit critique, sans nous laisser entrainer par les sirènes de méthodes qui se présentent comme excellentes ou universelles ou par une technicisation d'un travail dont l'essence est l'humain et son rapport à l'autre.

* COTA

Nouveautés en bibliothèque

Vous pouvez retrouver la liste complète des nouvelles acquisitions du centre de documentation sur notre site (<http://www.cota.be>) ou encore la recevoir par courrier électronique (sur demande bibliotheque@cota.be). Les ouvrages repris ci-dessous sont disponibles en consultation au centre de documentation. Si vous désirez acquérir un de ceux-ci, veuillez contacter le diffuseur indiqué.



>> Communiquer le genre pour le développement rural : intégrer le genre dans la communication pour le développement

Marcela Villarreal
Projet FAO Dimitra, Bruxelles, 2011, 76 p.
Cote COTA : 118-VIL-c

Parmi les nombreuses approches utilisées par la FAO, il en est une qui est efficace pour permettre aux groupes les plus marginalisés, dont les femmes, de s'approprier leur développement et de parvenir à une autonomisation économique et sociale: il s'agit de l'introduction du genre dans la communication pour le développement.



>> Concevoir et mettre en œuvre le suivi-évaluation des projets eau et assainissement : guide méthodologique

Denis Désille, Vincent Dussaux, Bruno de Reviers
F3E, Paris, 2011, 62 p.
Cote COTA : 300-DES-c

Ce guide méthodologique propose une méthode pour concevoir et mettre en œuvre un dispositif de suivi-évaluation, ainsi qu'une grille de lecture d'un projet eau / assainissement classique. Bien que le suivi-évaluation soit un sujet complexe, le guide se veut accessible à un public de non-spécialistes.

Suite page 30