

# Penser la Qualité en Solidarité Internationale

## 5

### La qualité dans les ONG : L'envers du décor

De qui, de quoi faisons-nous le jeu sous prétexte de qualité ?

De Leener Philippe & Totté Marc

Aout 2011



### **Remarque introductive**

Le lecteur trouvera dans le *premier cahier* l'ensemble des informations relatives à la production de la collection de cahiers, de même que la bibliographie complète, la liste des acronymes et d'autres informations utiles que nous avons choisi de ne pas reproduire dans chaque cahier dans un souci d'allègement.

## **Contacts Inter-Mondes Belgique**

**1, Place des Doyens (Bureau A 330)  
Boîte L2.04.01  
1348 Louvain la Neuve (Belgique)  
Tel.: +32(0)491.223.242 - +32(0)10.478.502  
[contact@inter-mondes.org](mailto:contact@inter-mondes.org) - [www.inter-mondes.org](http://www.inter-mondes.org)  
N° enregistrement : 473.920.719  
Compte Dexia : GKCCBEBB , IBAN : BE38-7775-9577-3672**

# Sept cahiers pour aborder la qualité dans le monde des ONG et de la Solidarité Internationale

Problématiser la qualité dans le secteur de la solidarité internationale revient à ouvrir une boîte de Pandore, nous l'avons rapidement réalisé au contact des terrains visités. Nous avons cependant choisi d'affronter cette complexité en faisant le pari que la réflexion menée avec de nombreuses structures en France et en Europe répondra aux attentes du public intéressé par cette thématique.

Les cahiers réunissent un ensemble de documents de travail qui avaient été initialement produits dans le cadre d'une étude menée en 2010 par Inter-Mondes Belgique à la demande du F3E et de la plateforme Coordination Sud sur la question délicate de la qualité dans le monde des ONG impliquée dans des programmes de solidarité internationale. A l'issue de nos travaux, nous avons à notre disposition deux rapports volumineux. Après coup, nous avons pensé que les contenus seraient plus accessibles et mieux valorisés s'ils étaient répartis dans des cahiers thématiques qui peuvent se lire indépendamment les uns des autres, selon les centres d'intérêt ou les préoccupations du lecteur. C'est dans cette logique là que cette série de sept cahiers a été rédigée.

Les cahiers, le lecteur s'en rendra compte, sont de volume variable. Ils ont été mis en forme de manière à faciliter autant que possible leur lecture. Il faut cependant admettre que certains cahiers seront plus faciles d'accès que d'autres, certains étant plutôt descriptifs, d'autres de nature plus conceptuelle ou théorique, d'autres encore regroupant des matériaux empiriques mis en forme, en général des entretiens approfondis.

## **Cahier 1 – Vue d'ensemble**

*De Leener Philippe & Totté Marc*

## **Cahier 2 - Perceptions et enjeux de la qualité par les acteurs**

*De Leener Philippe, Totté Marc & Seror Béatrice*

## **Cahier 3 - Pratiques de la qualité dans les ONGD et dans les autres secteurs**

*Totté Marc*

## **Cahier 4 - S'approprier la pensée sur la qualité. Quelques pistes pour avancer**

*De Leener Philippe & Totté Marc*

## **Cahier 5 – La qualité dans les ONG : l'envers du décor. De qui, de quoi faisons-nous le jeu sous prétexte de qualité ?**

*De Leener Philippe & Totté Marc*

## **Cahier 6 - La qualité vue du Sud**

*Premchander Smita, Mbaye Moussa, De Leener Philippe & Totté Marc (dir.)*

## **Cahier 7 – Parole aux acteurs du terrain**

*De Leener Philippe & Totté Marc*

Penser la Qualité en Solidarité Internationale

*La qualité dans les ONG : l'envers du décor. De qui, de quoi faisons-nous le jeu ?*

Le **premier cahier** offre une vue d'ensemble de la réflexion. Il précise aussi, grosso modo, les conditions dans lesquelles elle a été menée. Il valorise en particulier une note de synthèse rédigée en vue d'un atelier de réflexion qui a eu lieu en mai 2011 et qui regroupait une sélection d'acteurs, ONG et parties prenantes. Ce cahier reproduit fidèlement la position présentée à cet atelier en négociation avec le Comité de Pilotage de l'étude, une position médiane que nous nous attacherons à enrichir dans les autres cahiers, les n°4 et 5 en particulier.

Le **second cahier** propose une synthèse des travaux de terrain menés avec les acteurs, principalement en France mais aussi dans les pays voisins, les Pays-Bas, la Grande Bretagne, la Suisse, l'Espagne, l'Allemagne, la Belgique,... Un échantillon assez diversifié d'acteurs ont été investigués, depuis les ONG dans toute leur diversité, les grandes, les petites, les réseaux ou les fédérations... jusqu'aux parties prenantes, notamment les agences officielles, en général nationales et gouvernementales.

Le **troisième cahier** rend compte de la diversité des pratiques, modalités, dispositifs, instruments et options, tant dans le secteur de la Solidarité Internationale que dans d'autres secteurs proches. Il offre une *sorte d'état des lieux méthodologique*, certes modeste, mais suffisamment instructif pour prendre le pouls des initiatives. Nous y insérons aussi une schématisation que nous mobilisons régulièrement à Inter-Mondes, la boucle de la qualité.

Le **quatrième cahier** entend élargir les bases pour raisonner la qualité dans l'univers qui est propre aux ONG. L'idée est de contribuer à une *appropriation créative de la qualité* par le secteur des ONG de solidarité internationale. En effet, le piège d'un alignement pur et simple du secteur de la solidarité internationale sur le secteur marchand n'est pas à exclure. Ce cahier défriche des pistes précisément pour éviter de tomber dans ce piège.

Le **cinquième cahier** s'attache à replacer la souci de la qualité en perspective avec les *profondes mutations qui traversent les sociétés occidentales contemporaines* de manière à ne pas isoler la réflexion sur la qualité d'une *réflexion sur le changement social*, politique et économique. Le risque est grand en effet de circonscrire la question de la qualité à une préoccupation technique, alors qu'elle fait écho, profondément même, à des processus qui traversent toute la société.

Le **sixième cahier** est plus modeste par son volume mais intéressant dans le sens où il donne la parole à des acteurs du Sud qui eux aussi, certains d'entre eux au moins, tentent de développer une réflexion propre. La parole est surtout donnée à une approche indienne de la problématique, originale par son angle d'attaque et par sa tonalité vigoureusement sud.

Enfin, le **septième cahier** reprend une sélection des entretiens les plus riches qui ont été menés sur le terrain lors de nos investigations. Il ouvre en quelque sorte une fenêtre sur nos travaux de terrain en mettant à la disposition du public quelques moments forts de nos *travaux empiriques*. Il laisse entrevoir la diversité des points de vue et des situations qu'on rencontre dans la vie concrète des ONG ou des autres institutions actives dans la Solidarité internationale sitôt qu'on évoque la qualité.

## SOMMAIRE

<i>5.0. Un contexte sociétal complexe</i>	<i>6</i>
<i>5.1. La qualité dans les ONG, une contribution au démantèlement de l'Etat ?</i>	<i>7</i>
<i>5.2. La qualité dans les ONG pour asseoir l'hégémonie de la pensée instrumentale ?</i>	<i>10</i>
<i>5.3. La qualité enrôlée dans les transformations de la Société Civile ?</i>	<i>13</i>
<i>5.4. La qualité au défi des transformations majeures du rapport au travail ?</i>	<i>17</i>
<i>5.5. La qualité au service d'une alternative à la culture du management ?</i>	<i>20</i>
<i>5.6. L'engagement politique, l'enjeu ultime des démarches de qualité dans les ONG ?</i>	<i>23</i>

## 5

# Un contexte sociétal complexe

## *Enrichir "sa" lecture des contextes*

Dans ce cahier, comme dans le précédent, nous voulons prendre du recul en enrichissant ou prolongeant des pistes de réflexion esquissées par ceux que nous avons rencontrés. Rappelons l'itinéraire proposé. Dans les deux premiers cahiers, nous avons rendu compte de nos investigations de terrain, de ce qui "transpire". Notre intention était de restituer aussi fidèlement que possible l'essentiel des réflexions, tendances, positions avancées par les structures rencontrées. Dans le troisième cahier, nous avons remis en perspective les grandes tendances amenées par les acteurs rencontrés, en systématisant la photographie qui en dérive, en la recadrant dans le champ plus large de la qualité, avec ses différents modèles, avec ce qui se fait dans d'autres secteurs proches de la Solidarité Internationale. Dans le quatrième cahier nous nous proposons de mettre l'ensemble de ces éléments à distance, de les interpeller à la lumière d'une lecture enrichie des contextes, en portant à l'avant-plan des points de vue qui vont plus loin.

Dans ce cinquième cahier, nous poursuivons notre tentative d'aller au-delà de ce qui se dit ou s'entend dans le secteur des ONG. En privilégiant le questionnement. En injectant du doute dans ce qui peut-être semblait définitivement clair.

En pratique, ce cahier fait un retour sur le *contexte* dans lequel survient la problématique de la qualité et de ses dérivés. Certes, beaucoup d'indications ont été livrées par les personnes et institutions rencontrées. Souvent avec une grande perspicacité, comme les cahiers n° 6 et 7 l'attestent amplement. Toutefois, certains aspects, cruciaux à nos yeux, sont restés dans l'ombre, ou en attente d'élaboration, en dépit de leur poids. Nous voulons les porter en pleine lumière.

De qui, de quoi faisons-nous le jeu lorsque nous empruntons le chemin de la qualité ? A quoi participons-nous ? Sommes-nous certain de contribuer à ce à quoi nous pensons contribuer en promouvant la qualité ? Voilà des questions fondamentales. Il faut se les poser. Dans les cahiers précédents, tant les ONG que les parties prenantes se sont exprimées sur les contextes où la qualité en vient à s'afficher comme une nécessité. Des tendances de grande pertinence ont été discutées, indéniablement. Toutefois, d'autres aspects, qui entretiennent des liens parfois intimes avec la problématique de la qualité, sont restés dans l'ombre. Parmi ceux-ci, il en est qui inquiètent. Ou qui, en tout état de cause, devraient inquiéter. Car il faut vraiment se demander si, en prenant pied de bonne foi dans le mouvement pour la qualité, les acteurs ne se rendent pas involontairement complices de dynamiques pernicieuses qui, éventuellement, l'air de rien, les délogent des cadres moraux ou politiques que pourtant ils défendent ouvertement par ailleurs en toute sincérité.

## 5.1

# La qualité dans les ONG, une contribution au démantèlement de l'Etat ?

Relevons d'abord les *transformations qui affectent l'Etat*, sa place dans la société, son rapport à la société, son fonctionnement et celui de ses administrations. Il y aurait énormément à dire à ce sujet. Nous ne citerons que quelques aspects. Depuis les années 1980, l'Etat, tant au Sud qu'au Nord, même si les formes peuvent se révéler très diverses, fait l'objet d'un subtil lifting, que certains assimilent sans hésiter à une opération de démontage pur et simple. La fin de l'Etat Providence est annoncée depuis longtemps déjà. Dans son sillage, incidemment, on remet en cause de la capacité de l'Etat à intervenir dans la régulation des sociétés, et notamment la régulation des marchés qui les structurent désormais pleinement. Après les vagues de privatisation qui prenaient pour argument maître l'inefficacité de la gestion publique dans la délivrance des services les plus divers, il est de plus en plus question du coût de son appareil, notamment la masse salariale des fonctionnaires. L'épisode grec a fourni l'occasion de pointer du doigt toutes les dérives en la matière.

Aujourd'hui, avec la réforme de composantes structurelles comme, par exemple, les régimes de la retraite, c'est la capacité même de l'Etat à fournir des services aux citoyens qui est mise en doute. Ou alors, il devrait le faire à la manière des entreprises privées. Les services publics, appelés à devenir individuellement et formellement rentables, sont désormais littéralement encastés dans des logiques financières qui placent les impératifs budgétaires au premier plan. Jusqu'à un passé récent, on pouvait encore concevoir que certains services publics soient structurellement déficitaires. Par exemple parce que des logiques de redistribution des richesses ou de justice sociale y étaient à l'œuvre et qu'on estimait qu'il était du devoir de la société, et donc de l'Etat, de prélever des ressources dans le système global pour les affecter dans des domaines particuliers jugés prioritaires au regard de choix politiques. C'est ainsi qu'on admettait que les transports publics soient déficitaires parce qu'on estimait qu'ils contribuaient au bon et juste fonctionnement de la société prise comme un tout. Aujourd'hui, chaque entreprise publique, et notamment les sociétés de transport, est perçue comme une entité isolée, comme une entreprise sur un marché et à ce titre se doit d'être rentable par *et* en elle-même, au risque de se voir supprimer. Mais ce n'est pas tout : on décrète en outre qu'elle doit être concurrentielle, c'est-à-dire capable d'affronter vaillamment la concurrence des entreprises commerciales. La rentabilité du service public supplante alors sa finalité, la rentabilité sinon la profitabilité devenant en fin de compte sa véritable fin.

L'efficacité et l'efficience deviennent les nouveaux préceptes. Les indicateurs de performance ont fait leur entrée dans les arènes où la pertinence est évaluée. Il en a beaucoup été question en France, dès 2001, avec la LOLF (loi organique relative aux lois de finances) qui impose aux gestionnaires d'action publique de présenter des projets dits de performance dans lequel, ce n'est pas une surprise, la comptabilité, les questions de rentabilité et de gestion financières passent au premier rang. Il va sans dire que les fonctionnaires sont pris en porte à faux, sans doute même

emportés dans les mailles d'une double contrainte : d'une côté, on leur enjoint d'être rentables, performants, sinon même commerciaux tandis que, d'un autre côté, justement parce qu'ils sont fonctionnaires, ils se demandent comment malgré tout encore servir l'intérêt général et rester au service du public et de politiques publiques.

En suivant cette tendance, on s'expose alors frontalement à un paradoxe dérangeant : d'un côté, on observe une pression pour des services publics que l'on voudrait rentables et managés de la même façon que des services commerciaux et, d'autre part, on se retrouve face à des entreprises commerciales de plus en plus nombreuses à prétendre gérer leurs activités profitables pour le bien-être de tous et au service de tous. Comme si l'intérêt général, le bien commun, le bon équilibre social, étaient devenus une composante essentielle de leur mission. Le paradoxe est d'autant plus difficile à déloger que les partenariats "Public / Privé" se multiplient dans tous les domaines livrant le sentiment général que les fonctions sociales et économiques de l'Etat sont de plus en plus prises en main par des opérateurs privés et que cette évolution s'imposerait comme une issue normale, comme une illustration supplémentaire des progrès accomplis dans la modernisation des services publics. Les chemins de fer, la poste, la radio-télévision, la santé, l'éducation, la formation professionnelle, la sécurité, la protection sociale,... sont autant d'exemples de secteur où il devient de plus en plus évident que l'Etat a cédé pour l'essentiel à des opérateurs privés le soin d'instrumenter les missions qu'il a en charge, opérant de plus en plus à la manière d'un manager qui transige entre les activités qui composent son portefeuille. En pratique, suivant cette pente, l'activité de l'Etat se réduit tendanciellement à une simple fonction de contrôle.

Si tout cela se révèle exact<sup>1</sup>, une question s'impose réellement : quel lien existe-t-il entre ce démantèlement de l'Etat d'une part et, d'autre part, l'exigence nouvelle pour davantage de qualité dans le monde des ONG ? La culture de la qualité qui emporte dans son élan l'Etat et ses services, des services qui devraient désormais prouver leur valeur ajoutée au regard des services commerciaux concurrents, affecte-t-elle par rebond la Société Civile qui elle aussi devrait désormais afficher sa fièvre pour la qualité ? De quelle manière alors ? Autrement dit, en exigeant des ONG la qualité, anticipe-t-on ou, mieux, prépare-t-on le grand public à un repli supplémentaire de l'Etat ? Vise-t-on à ce que les ONG se comportent dorénavant à la manière d'opérateurs sur des marchés, proclamant la qualité de leurs services et prenant le pas des logiques de compétition qui sont déjà palpables dans le monde de la Solidarité Internationale ? Au fond, pour le dire brutalement, si les organisations de la société civiles, les OSC, dont on reconnaît le savoir faire dans le domaine social, deviennent vraiment performantes, efficaces, efficientes, rentables aux côtés d'entreprises elles-mêmes efficaces, efficientes, rentables pourra-t-on faire l'économie de l'Etat, sinon même s'en passer, dans le champ de la Solidarité Internationale et de l'aide sociale ? La question est choquante, de même que la tentative de relier la préoccupation qualitative des ONG (plus de qualité, davantage de résultats et d'impacts pour des coûts moindres) avec les transformations de l'Etat (le fameux "*Moins d'Etat, mieux d'Etat*"). Mais ne serait-il pas encore plus aventureux de fermer les yeux sur cette possibilité ?

Dans le droit fil de ce questionnement, surgit une autre question : comment les ONG, parce qu'elles sont membres de la Société Civile, contribuent-elles au développement et à l'innovation au sein de cette dernière ? La question vaut la peine d'être soulevée si on considère l'importance des efforts déployés par les ONG dans le domaine de la dénonciation des abus ou des dérives, qu'elles soient gouvernementales ou marchandes. Disons le tout de go : en dénonçant, les ONG remplissent là une des fonctions qui fait honneur à leur identité et qui rend service à la société.

---

1- Les auteurs qui défendent cette perspective ne manquent pas. Citons, parmi ceux qui ont récemment dénoncé cette dérive, Bonelli & Pelletier (2010), Bauby & Castex (2010), Linhart (2009) ou Généreux (2010). Dès 2005, Suleiman Ezra avait déjà montré la voie en abordant la perspective à l'échelle internationale.



Les ONG ont cette mission de parler là où on se tait ou, pire, là où on fait taire. Elles ont pour vocation de montrer là où on cache, de marcher contre ce qui est injuste. Mais, en même temps, surtout si on pose la question de leur qualité et de leur valeur ajoutée, doivent-elles en rester là ?

Justement, la réflexion sur la qualité, et en particulier la qualité examinée à la lumière de l'engagement politique dont avons déjà souligné la perspective dans le cahier n°4, suggère que, paradoxalement, en jouant le jeu de la dramatisation, elles participent peut-être, à leur insu, à l'équilibre sinon même à la survie du système qu'elle dénonce. En effet, les logiques de dénonciation mettent toujours en scène trois familles d'acteurs, des bourreaux, des victimes et des sauveurs. Dans ce jeu-là, on bascule l'analyse – mais aussi le vécu et l'action politique – dans un cadre où on a des "bons", des "méchants" et des "victimes" parfaitement identifiables. La finalité d'un tel jeu, on le sait, consiste à abattre les "méchants" pour libérer les "victimes" et honorer les "bons". La dénonciation sert cette finalité. Malheureusement, et l'histoire contemporaine est féconde en exemples, il arrive que les "bons" deviennent les "nouveaux méchants" de telle sorte que la dénonciation s'épuise, notamment en se faisant subtilement récupérée par ceux à qui elle s'en prend. Elle s'épuise et se vide d'autant plus vite de sens si elle n'est pas relayée par une démarche complémentaire qui consiste, cette fois-ci, non plus à identifier des "méchants" pour les combattre mais à rechercher ce qui, *dans chaque famille*, y compris les ONG, rend potentiellement chaque acteur complice des "méchants" ou, pire, ce qui le rend lui-même "méchant".

Où veut-on en venir ici ? A ceci : à notre avis, c'est davantage un *système* qu'il faut dénoncer et surtout combattre, et non pas une certaine distribution des rôles entre des familles d'acteurs. Une part non négligeable de la valeur ajoutée des ONG – et donc de leur qualité politique – peut, croyons-nous, justement se construire à ce niveau-là et contribuer ainsi à développer une conception plus fine de la qualité, moins "dramatique", et ainsi participer à renouveler – à vrai dire recharger de sens – la conception en même temps que la texture du champ et de l'action politique. Dans cette perspective, les ONG de qualité sont alors celles qui, non seulement dénoncent, mais aussi, surtout même, aident le public à ouvrir les yeux sur la société dont ils font partie en même temps qu'elles aident ce public à découvrir, le cas échéant, comment il se fait lui-même complice du système qui les asservit.

## 5.2

# La qualité dans les ONG pour asseoir l'hégémonie de la pensée instrumentale ?

L'accent sur l'efficacité n'est pas une surprise pour ceux qui observent la montée en puissance de la *pensée instrumentale aux dépens de la pensée critique*, phénomène majeur qui caractérise les sociétés contemporaines depuis les années 1980. La pensée instrumentale, on le sait, consacre son énergie au développement des moyens, des procédures, des cadres de l'action, des pratiques. Elle est entièrement capturée par la question "comment faire". Elle s'oppose radicalement à la pensée critique soucieuse quant à elle du sens de l'action et des situations auxquelles elle aboutit, une pensée articulée sur d'autres questions, "*faire, oui mais pourquoi ?*" (Pour quelles raisons ?), "*pour quoi ?*" (À quelles fins ?) Et "*pourquoi ainsi*" (au service de quelles stratégies ?). La pensée instrumentale se densifie particulièrement dans la perspective managériale. La culture du management s'infiltré désormais dans tous les secteurs de la société, y compris la vie associative.

L'engouement pour la qualité, on l'a suffisamment montré et entendu, ne va pas sans un accroissement des instruments et des procédures. Que les ONG se les imposent elles-mêmes ou se le voient imposer par des instances tierces, ne change rien à l'affaire. Si la qualité fait régner sa lumière dans l'univers de la Solidarité Internationale, il sera difficile d'éviter la généralisation d'outils, de dispositifs techniques et donc de métiers nouveaux dans la grande machinerie de la Solidarité Internationale. Déjà, comme nous l'avons montré dans les cahiers n°1 et 2, la professionnalisation des ONG est souvent assimilée à un surcroît de maîtrise des instruments tels que le cycle du projet ou le cadre logique. Se professionnaliser reviendrait ainsi à devenir un spécialiste, voire un expert, dans le maniement des concepts et instruments nécessaires à la gestion de projets ou, comme on en parle maintenant de plus en plus, de programmes. Ou alors, dans la communication ou le lobbying qui deviennent petit à petit tous les deux des compétences indispensables dans les jeux institutionnels qui donnent vie à la Solidarité Internationale.

On ne peut pas manquer d'établir le lien entre cette tendance lancinante et la même tendance dans un grand nombre d'autres secteurs de la société, que ce soit le monde des entreprises ou la sphère politique. Depuis une trentaine d'années, et particulièrement depuis la chute du mur de Berlin, on enregistre en Occident une montée en puissance de la pensée instrumentale, cette forme de pensée qui privilégie, aux dépens sinon à l'exclusion de toute autre forme, la réflexion sur les voies et moyens. Elle consacre en quelque sorte le pouvoir des outils, instruments, artefacts et s'inscrit dans le sillage immédiat des efforts de quantification qui se manifestent par la généralisation du recours aux chiffres et indicateurs mesurables comme marque du vrai. La question "comment" devient alors centrale. De la question "comment faire" à la question "comment mieux faire", la distance est courte. Le piège lorsqu'on place la priorité sur le "comment" et qu'on fait l'impasse sur le "pourquoi" et le "pour quoi", c'est de perdre de vue la centralité des questions de finalité et de sens, jusqu'au point de croire qu'elles auraient déjà été réglées une fois pour toute de sorte qu'il n'y aurait plus de raisons de la poser. Or, la société

actuelle, n'en finissant pas de se perdre dans l'infinitude des possibles que les progrès technologiques autorisent, a perdu l'habitude de questionner le sens. Pour le dire autrement, elle ne privilégie plus la pensée critique, celle qui justement s'efforce de remettre sans cesse au centre des débats la question du sens, c'est-à-dire celles des mobiles et des raisons de faire ce qu'on fait de la manière dont on le fait.

De là, si toutefois on accepte ce diagnostic, une question s'impose rapidement : en privilégiant la qualité, et donc inévitablement en promouvant les normes, en focalisant l'énergie et la réflexion sur les manières de faire, ne risque-t-on pas de soumettre corps et âme, encore un peu plus, le secteur des ONG à cette tendance instrumentalisante ? Aux dépens d'une réflexion sur les finalités des efforts de développement ? L'intérêt pour la qualité, et toute l'instrumentation

***Depuis une trentaine d'années, on enregistre en Occident une montée en puissance de la pensée instrumentale, cette forme de pensée qui privilégie la réflexion sur les voies et moyens, aux dépens sinon à l'exclusion de toute autre forme de réflexion***

qui accompagne cette préoccupation, ne marque-t-elle pas une avancée de plus de cette pensée fascinée par la vérification, les procédures, les techniques ? Ne risque-t-elle pas de capturer notre énergie pour rendre les instruments et moyens toujours plus performants ?

Or, précisément, ce qui fait la valeur d'un secteur comme celui des ONG, n'est-ce pas sa capacité à interpeller les fondements de la société, ses valeurs, ses visées, à poser

des questions qui ont une portée générale, voire universelle, comme la justice, l'équité, les rapports au pouvoir,... ? Si on canalise les ressources de ce secteur, et son potentiel d'innovation, au profit de préoccupations instrumentales, sous couvert d'une quête pour la qualité, ne risque-t-on pas d'évacuer ce qui fait son originalité au sein de la société, c'est-à-dire sa capacité à questionner les évidences, à jeter le doute sur le bien-fondé des finalités ?

Le risque est d'autant plus sérieux que la question de la qualité a une tendance naturelle, pour ainsi dire structurelle, à se fixer, non sur les finalités ou le sens, moins encore sur les valeurs, mais sur les réalisations et sur les moyens de les produire, c'est-à-dire sur la forme des issues, éventuellement les processus qui y conduisent, mais non sur leur pertinence intrinsèque. La pensée qualitative (comment faire mieux), et cela transparait bien dans notre exploration des modèles au cahier n°3, est en difficulté dès lors quelle s'écarte d'une stricte investigation sur les voies et moyens. La pensée qualitative n'est pas inspirée pour interpeller les fondements ou les fins que vise le recours à tels ou tels moyens. Pour une raison simple : elle ne comporte pas en elle-même l'obligation d'établir un lien entre la réalisation qu'elle prend pour cible ("réussir ça") et le contexte qui en est à l'origine de sa nécessité (le "autour du ça" qui rend ce "ça" nécessaire). L'univers naturel de la qualité, on va dire son biotope, est un monde fait de "en-soi" qui s'emboîtent les uns dans les autres, de choses qui vont d'elles-mêmes, qui n'ont plus besoin d'être justifiées ni, *a fortiori*, d'être questionnées. La question de la qualité vient toujours, normalement, après la décision, en somme quand ce qui devait être dit, a été dit. C'est ce décalage temporel qui, s'il ne *reste* pas une préoccupation centrale, peut se révéler dévastateur, en focalisant les efforts sur le quoi et le comment tout en supposant régler une fois pour toute les questions du pourquoi, du pour quoi, du pour qui, du pourquoi comme ça,... Pire : en oubliant tout le débat qui a abouti à privilégier telle fin plutôt que telle autre.

La qualité, sous la forme de l'efficacité et plus encore sous celle de l'efficience, comporte en elle, toujours et à tout moment, le risque de décrochage des fins et du sens du faire et du fait. Elle exige de lutter à contre courant pour maintenir le cap sur les questions qui introduisent du doute sur le bien-fondé de l'action. Non pas sa forme. Mais sa raison d'être. Sitôt qu'il est question de la qualité, le risque est grand que la norme supplante l'objectif ou la finalité. Or, ce sont les valeurs qui donnent le sens des choses. Si les normes ne servent plus à orienter l'action pour atteindre des objectifs qui lui sont indépendants, elles deviennent elles-mêmes l'objectif à

atteindre. Voilà un piège redoutable qui menace tous ceux qui travaillent à la généralisation de démarches de qualité.

Cette perspective instrumentale est-elle plus pragmatique comme beaucoup de ses défenseurs nous invitent à le croire ? En réalité le détour par d'autres cultures peut nous amener à penser exactement l'inverse. La tendance propre à la culture occidentale de concevoir une forme idéale, figurant un "devoir-être", dont on fait un plan qu'on décline en buts et qui sert à la fois

***Ce qui fait la valeur d'un secteur comme celui des ONG, n'est-ce pas sa capacité à interpeller les fondements de la société, ses valeurs, ses visées, à poser des questions qui ont une portée générale, voire universelle, comme la justice, l'équité, les rapports au pouvoir,...*** ?

de modèles de conduite et de paradigme de pensée est considérée notamment par la pensée chinoise comme artificielle<sup>2</sup>. L'efficacité à la chinoise se pense dans l'articulation au quotidien entre des "intentions" et des "situations". Elle repose sur une conception du changement continue, diffuse, progressive, perpétuelle, qui

nécessite des réaménagements répétés. En d'autres termes, selon cette perspective, plus on programme et planifie étroitement à l'avance, plus on organise les chances de se tromper. En même temps, l'Occident a le mérite d'avoir pensé l'utopie à travers cette recherche de finalités et à dépasser les immanences ou les transcendances de toute sorte.

Comment la qualité, à partir du moment où on la conçoit comme une invitation à revisiter nos modes de penser et de faire, à cultiver le doute, à coller le mieux possible à la complexité des situations, peut-elle s'avérer réellement porteuse de changement ? Comment éviter que ce soit incidemment l'inverse ? Le monde du management a parfois une longueur d'avance sur les méthodes qu'il a lui-même produites. Comment, dès lors, éviter au secteur de la Solidarité Internationale que les mêmes erreurs soient répétées ? Comment éviter de passer par les mêmes travers que le monde des entreprises ? De manière plus pragmatique, comment enrichir la préoccupation qualitative en se rendant plus sensible à la propension des situations et des contextes ? Des questions à nos yeux fondamentales à affronter pour ceux et celles qui pensent développer la qualité dans les rouages de la Solidarité Internationale.

---

2- Voir à ce sujet les travaux de Jullien (« Traité de l'efficacité », « La propension des choses », « Les transformations silencieuses », etc.). Cet auteur, de plus en plus invité par des cercles de managers, démontre par ailleurs que le management est beaucoup plus varié qu'on ne le pense.

## 5.3

# La qualité enrôlée dans les transformations de la Société Civile ?

On ne peut pas investiguer la réflexion sur la qualité dans les ONG en ignorant les dynamiques en cours plus largement au sein des sociétés civiles. Ne fût-ce que parce que les ONG en constituent une composante de poids, du moins en Europe du Nord. Alors, que révèle un examen, même rapide de cette société civile ?

Tout d'abord, on observe depuis une dizaine d'années un accroissement sensible du nombre d'associations. Souvent de petites associations. Le secteur de la Solidarité Internationale ne fait pas exception<sup>3</sup>. Et de fait, au cours des investigations de terrain, nous avons pris en considération la position parfois différente des petites structures. Que signifie cette multiplication ? Serait-ce la manifestation d'un engouement nouveau pour l'action de solidarité internationale ? Ou le signe du développement d'une modification du rapport à l'autre et à l'altérité, au point que naisse le besoin de s'organiser pour le rejoindre ? A moins qu'il faille invoquer la globalisation et la disparition progressive des barrières du temps et de l'espace, la multiplication des associations reflétant en quelque sorte dans l'espace social la multiplication de lieux récemment ouverts à de nouvelles possibilités d'action ?

Ces facteurs jouent un certain rôle, c'est probable, mais ils ne suffisent pas à eux seuls à expliquer complètement cette évolution remarquable. Il faut considérer d'autres mutations

***Des ONG pour "compenser" le déclin de l'Etat Providence ? Ou pour donner un visage humain à un capitalisme inhumain ? Ou bien pour approfondir la démocratie ?***

fondamentales en cours. Particulièrement la montée en force de la société civile, et spécialement la densification du tissu associatif, comme composante clef de l'espace public, ce que certains appellent associationnisme<sup>4</sup>, la société de plus en plus se conjuguant en mobilisant trois termes, l'Etat,

le marché et la société civile au sein de laquelle on enregistre un nombre grandissant d'associations de nature diverse.

Aujourd'hui, on ne peut pas s'intéresser au monde des ONG en ignorant l'ampleur de ce développement associationniste dont il convient de comprendre les ressorts et la trajectoire. En réalité, il est probable que nous traversons une époque charnière au sens où divers scénarios qui se font concurrence et qu'il est aujourd'hui encore possible de faire pencher dans la balance de

---

3- Certains, par exemple le chercheur Gautier Pirotte (Université de Liège, Belgique), les regroupent sous l'appellation "IPSI" (Initiatives Populaires de Solidarité Internationale). La CASIW, qui est le guichet de la Région Wallonne (Belgique) en charge d'accueillir les demandes de ces IPSI, mais aussi de dialoguer avec elles, observe depuis plusieurs années un même phénomène d'augmentation de leur nombre.

4- Par exemple, Philippe Laville (2010) ou Hoarau *et al.* (2008). Ces auteurs font remarquer au passage, à juste titre, que les associations ont joué un rôle majeur dans le développement des démocraties occidentales. On ne doit donc pas simplement observer la multiplication des associations, il faut en même temps l'interpréter à la lumière des fonctions historiques jouées par ces structures.

l'histoire. Trois scénarios sont aisément repérables. Soit les associations, dont le nombre s'accroît de jour en jour, s'attachent à jouer un rôle de plus en plus important pour compenser le déclin de l'Etat Providence, au point qu'elles en viennent à prolonger les services publics, quitte à l'extrême à se faire instrumentaliser par l'Etat social dont elles deviendraient en quelque sorte le moyen d'action à visage social. Soit, et c'est un autre scénario également en cours de déploiement sous nos yeux, les associations sont instrumentalisées par le marché, plus ou moins explicitement, notamment à travers les accords qu'elles nouent avec des opérateurs économiques. Elles se mettent alors en quelque sorte au service d'un capitalisme moralisé, en devenant les instruments par lesquels les entreprises prennent à leur manière, en accord avec leurs critères, le relais d'un Etat social affaibli, désormais incapable d'assumer ses obligations en matière de protection sociale. Ce faisant, elles permettent à ces entreprises de mettre concrètement en œuvre leur projet de se montrer sociales. Elles les aident à généraliser l'image d'un capitalisme à visage humain et incidemment à donner forme au mythe d'un capitalisme à finalité sociale<sup>5</sup>. Soit encore, troisième scénario, dont on peut aussi actuellement saisir les

***Comment, en travaillant leur qualité, les ONG peuvent-elles contribuer à recharger de sens – et de fonctionnalité – une fonction d'Etat, c'est-à-dire la mission même de l'Etat, son travail et ses opérations, au sein de la société?***

formes dans les situations concrètes de la vie en société, les associations et l'Etat s'allient pour refonder un cadre sociétal plus solidaire, soucieux de développement humain, de bien-être généralisé, en opposition directe, à contre pied de l'utopie du marché proposé comme régulateur autonome et universel. La valeur de la société civile et des associations proviendraient, dans ce

dernier cas, de leur capacité à approfondir la démocratie, notamment en limitant la marchandisation de la société et de l'Etat. La société civile, au sein de laquelle les ONG actives en Solidarité Internationale, 'inscrivent alors directement dans une double dynamique, de refondation sociétale et de relégitimation de la régulation publique<sup>6</sup>.

En quoi ces tendances importent-elles pour ceux qui se préoccupent de qualité dans le monde des ONG de développement ? Pourquoi en faire état ? Parce que, selon nous, il est crucial de se demander comment, en travaillant la perspective de la qualité dans leur secteur, comment en mettant en œuvre une telle démarche, les ONG envisagent de participer à la refondation du vivre ensemble et de l'Etat ? Comment, justement en négociant la qualité – ses critères, sa mesure, ses instruments, ses modèles, sa mise en œuvre, jusqu'aux indicateurs – avec les structures de l'Etat, national ou européen, comment elles peuvent contribuer à recharger de sens – et de fonctionnalité – une fonction d'Etat, c'est-à-dire la mission même de l'Etat, son travail et

---

5- Cette tendance, récente il est vrai, est mise en lumière par les travaux récents de chercheurs comme Philippe Laville. Ce dernier relève en particulier que les entreprises qui soutiennent des associations y injectent presque naturellement des modèles de gestion conformes aux standards du management, et notamment en mobilisant la thématique de la qualité et du professionnalisme, étant entendu que seules pourraient être désignées comme professionnelles les associations qui empruntent les mêmes modes de gestion qu'on retrouve dans les entreprises commerciales. Ce chercheur indique aussi comment les associations mettent leurs réseaux sociaux et leurs talents, sinon même leur capital social, directement au service des logiques philanthropiques, renouant ainsi avec la grande tradition du capitalisme moral du 19<sup>ème</sup> siècle où, on s'en rappelle, les riches s'attachaient à soulager la misère des masses travailleuses dont ils étaient pourtant par ailleurs largement responsables de la mauvaise fortune. A cette époque, la charité faisait office de couverture sociale, rendant supportable à la marge l'insupportable. Mais la charité a sa contre partie, elle exige la soumission de ses bénéficiaires à l'ordre que leur imposent les charitables

6- Laville (2010) parle de démocratisation réciproque de la société civile et des pouvoirs publics. Nous ajoutons pour notre part que cette perspective implique en retour que la société civile contribue *aussi* à la reprise en main – au contrôle ? – de l'économie, tant ses formes ou modalités opératoires que ses finalités. Ce qui signifie, dès lors, qu'elle devient un véritable champ d'expérimentation créative pour ces nouvelles perspectives. C'est à ce niveau-là, selon nous, que les initiatives "décalées" proposées par l'économie sociale ou solidaire prennent toute leur valeur, du moins lorsqu'elles s'efforcent effectivement d'innover et d'explorer des alternatives dans le fonctionnement même de l'économie et de ses structures.

ses opérations, au sein de la société ? En quoi une démarche de qualité, en particulier la façon concrète dont les ONGD s'en saisissent, peut aider à promouvoir, sinon à approfondir et renouveler, les cadres et modalités démocratiques au sein de la société ? Autrement dit, comment les ONGD, en intensifiant la vie et l'innovation démocratique en leur sein, notamment à la faveur d'une démarche de qualité, peuvent participer *également* au renouvellement des formes et dynamiques de démocratisation au sein de la société ?<sup>7</sup>

Les transformations qui affectent la place des OSC dans la société contemporaine ne doivent pas faire oublier d'autres tendances contemporaines, elles aussi de grande importance, par exemple la fragmentation des sociétés occidentales et les transformations du rapport au collectif, particulièrement sensibles ces dernières années. De quoi s'agit-il ? Au fait que les individus s'identifient de moins en moins au Collectif pour se reconnaître plus volontiers dans des collectifs d'affinité<sup>8</sup>. Le Collectif (avec un C capital), c'est-à-dire le collectif comme catégorie et comme composante de son imaginaire, renvoie l'individu à un double sentiment, le sentiment de dépendre des autres mais aussi celui que d'autres dépendent de soi<sup>9</sup>. Il met en jeu le fait d'avoir une claire conscience d'être lié aux autres, à leurs actes, décisions, gestes et préférences. En pratique, quand on se sent intérieurement sous l'influence du Collectif, on s'empêche de faire ceci ou on s'oblige à faire cela, de peur de nuire à autrui ou, d'une manière plus positive, par souci d'y contribuer, cela d'autant plus naturellement que le sens de ce qu'on fait, dit ou pense est habité par le sens de ce que les autres font, disent ou pensent. En outre, du

***Comment, en développant la qualité dans leur action et leur organisation, les ONG de solidarité internationale peuvent-elles s'attacher à reconstruire du Collectif dans leurs collectifs, à mettre leurs initiatives collectives au service de la reconstruction du Collectif et d'une culture du Collectif ?***

moins en Occident, on vit désormais dans des sociétés qui ne secrètent plus massivement le sens des choses et de la vie mais qui en retour exigent que chacun le construise par lui-même et souvent pour lui seul. On ne parle plus du sens de la vie mais plutôt du sens de *sa* vie. C'est ainsi qu'il faut interpréter l'accent mis sur le développement personnel et les efforts des individus pour trouver leur place et leur raison d'être là où ils sont. Puisque la société n'offre plus de projet de transformation auquel s'identifier, les individus sont

poussés à proposer leur propre développement et bien-être comme horizon ultime pour le sens. Les associations s'offrent alors comme un lieu d'excellence pour réaliser cette préoccupation (s'identifier, se réaliser, bien se sentir). A partir de là, le phénomène de fragmentation de la société, rendu sensible par le sentiment d'un vide de valeurs ou d'idéaux fédérateurs, se fait sentir : puisqu'aucun projet de société ne parvient plus à mobiliser les individus, puisqu'aucun projet de société ne recharge de sens la perspective d'un Collectif surplombant qui serait constitutif de soi, il ne reste plus aux individus qu'à se rabattre sur les propositions avancées par des groupes ou associations, tant formelles qu'informelles, dans lesquelles ils pourront faire leur marché. Le développement de l'individualisme a pour contre partie et comme modalité le développement de la sphère associative et concomitamment celui de la société civile. Cette tendance de fond, qui prend son essence dans l'individualisme, est à mettre en lien avec une autre tendance qui se présente comme son pendant naturel, celle qui impose la reconnaissance

---

7- L'hypothèse est ici que si les OSC, parmi lesquelles les ONGD, développent les pratiques et dimensions démocratiques en leur sein, elles pourront jouer un rôle déterminant, et convaincant, pour inspirer et pousser les autres composantes de la société, à commencer par l'Etat, à approfondir la vie démocratique.

8- Dans les années 1980, le sociologue Maffesoli parle d'une résurgence tribale, qu'il qualifiait du "*temps des tribus*", soulignant la tendance grandissante des individus à se fondre dans des groupes qui lui font miroirs, en somme des groupes vécus sur le mode de la réunion des mêmes.

9- Dans le sillage de l'individualisme et des processus de "sur-psychologisation", on découvre ici les modalités de *la crise du collectif*: dissipation du Collectif partagé et multiplication compensatrice des micro-collectifs de toute nature. L'inflation des collectifs vide-t-elle de sens le Collectif ?

des différences et la généralisation de l'égalité, quelles que soient ces différences, races, sexes, handicap,... de sorte qu'être différent est désormais devenu un droit incontesté, jusque parfois devenir un devoir.

Une réflexion sur la qualité ne peut en aucune manière faire l'économie d'un regard critique sur ces composantes clefs du cadre sociétal actuel. Si une démarche de qualité se présente comme une opportunité pour réfléchir sur sa société, sur la place qu'on y occupe et le rôle qu'on y joue, il convient alors de se demander comment, à travers leur quête de qualité, les ONG peuvent contribuer à *reconstruire une culture du Collectif*. Cette réflexion est d'autant plus nécessaire que toute démarche de qualité, par nature, vise l'excellence. Or, l'excellence, sauf si on y prend garde, n'est pas l'apanage de tous, au contraire, elle est destinée à encourager la distinction, elle nourrit la compétition et aboutit souvent à l'exclusion des faibles ou des moins adaptés. Comment les réflexions sur la qualité et ses dispositifs peuvent aider à replacer du projet et du Collectif au cœur de la société ? Comment, en développant la qualité dans leur action et leur organisation les ONG de solidarité internationale peuvent-elles s'attacher à reconstruire du Collectif dans leurs collectifs, à mettre leurs initiatives collectives au service de la reconstruction du Collectif et d'une culture du Collectif<sup>10</sup> ? Comment, plus modestement, éviter, sous couvert de qualité, de se rendre complices des dynamiques qui catalysent la fragmentation et altèrent le sens du Collectif ?

---

10- Collectif avec un C majuscule, au sens où nous l'avons défini ci-dessus, c'est-à-dire porté par la nécessité de se préoccuper d'autrui et le souci de faire société par la coopération, c'est-à-dire autrement que par la compétition.



## 5.4

# La qualité au défi des transformations majeures du rapport au travail ?

Le secteur des ONG n'est pas le premier à être confronté à la question de la qualité, bien évidemment. On sait que, dans les années 1960, les démarches de qualité avaient déjà fait leur chemin dans le monde des manufactures et de la production industrielle. Elles y apparaissaient comme le prolongement des révolutions qui avaient progressivement conduit à transformer les ateliers de production en véritables usines à la faveur, on s'en rappelle, des processus de taylorisation de la production. C'est à la fin des années 1960, en réponse aux limites du taylorisme, que les cercles de qualité se sont largement développés dans les grandes entreprises, notamment la sidérurgie ou l'industrie de l'automobile. Un peu plus tard, la thématique de la qualité est montée en puissance en investissant massivement le secteur pharmaceutique et celui de l'agro-alimentaire. A cette époque, les normes ISO se sont généralisées, promouvant au passage une véritable culture de la qualité dans le monde marchand, d'abord dans les secteurs de la production, ensuite dans celui des services.

Plus récemment, à l'aube des années 1980, dans le sillage des crises économiques et financières qui ont affectées le monde après la crise du pétrole de 1973, elle a fait une percée dans l'univers clos jusque là protégé des administrations publiques. Les années 1980 ont été celles d'une remise en question radicale de l'Etat, son rôle dans la société et surtout dans l'économie, notamment suite aux réformes impulsées par Margaret Thatcher au Royaume Uni et par Donald Reagan aux USA. A la phase de dégraissage pur et simple de la fonction publique a succédé une phase de réforme où la question de la qualité, de l'efficacité et surtout de l'efficience des services publics a été posée avec acuité. Progressivement, c'est l'ensemble des services publics qui ont été pris par la fièvre de la qualité et de la rentabilité. Plus récemment, les services sociaux, ou ceux qui remplissent des missions d'intérêt public dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la formation professionnelle, de la protection de la jeunesse,... qui ont à leur tour été touchés. Depuis la Déclaration de Paris, en 2005, c'est à présent le secteur de la Solidarité Internationale qui est interpellé frontalement.

Tous ces secteurs partagent en commun une caractéristique essentielle, celle d'être avant tout, fondamentalement même, des lieux et des cadres de travail. Aussi, il paraît difficile de traiter de la qualité sans prendre toute la mesure, fût-ce dans les termes les plus grossiers, des évolutions remarquables qui affectent les univers du travail de manière générale. Ce détour est d'autant plus nécessaire que toute orientation qui mobilise la qualité, affecte aussi nécessairement, inévitablement même, la conduite de l'activité de travail. Ici, il s'agit, particulièrement, de s'assurer que les démarches envisagées pour promouvoir la qualité dans les ONG actives en Solidarité internationale ne rentrent pas en connivence avec les dérives, impasses ou dysfonctionnements qui frappent le monde du travail en général. Mieux : il s'agit en outre de voir dans quelle mesure elles ne pourraient pas, le cas échéant, figurer parmi les initiatives susceptibles d'assainir le monde du travail, c'est-à-dire, littéralement, le rendre plus sain pour les professionnels.

Penser la Qualité en Solidarité Internationale

*La qualité dans les ONG : l'envers du décor. De qui, de quoi faisons-nous le jeu ?*

Cahier n°5

Page 17

F3E, Coordination Sud et Inter-Mondes Belgique

Quelle est la situation dans le monde du travail ? Ce n'est pas un secret, les métiers de façon générale sont malades. Le travail, quel que soit le métier, semble lui-même profondément tourmenté<sup>11</sup>. Le constat fondamental tient en quelques mots : beaucoup de travailleurs se trouvent simplement dans l'impossibilité de faire leur travail ordinaire. L'impossibilité de prendre des initiatives, la dévalorisation des gestes professionnels, le stress désormais permanent de même que le sentiment de perdre le contrôle et le sens de son activité sont autant de symptômes qui font que la souffrance au travail est devenue une banalité. Il est de plus en plus difficile de bien faire son travail. Mais, en même temps, et c'est peut-être un paradoxe, on enregistre le déclin de la culture du travail bien fait (Sennett, 2009).

Par ailleurs, on découvre aussi une véritable crise des collectifs professionnels, ceux-ci ne parvenant plus à proposer aux travailleurs un cadre de métier, ni à transmettre d'une génération à l'autre un savoir pertinent, valorisant et mobilisateur. Comme le disent Gernet & Dejourn, pourtant le travail est toujours à la fois individuel et collectif. *"Le travail suppose l'invention et l'appropriation de savoir-faire collectifs [···] Chaque règle de travail, en fait, a non seulement une visée technique mais elle est également une règle "sociale" dans la mesure où elle organise le "vivre ensemble". Travailler, ce n'est pas seulement produire, c'est également vivre ensemble"* (2009, p.29). L'identité par le travail et au travail, du moins en Occident, est une dimension cardinale du sentiment d'être soi-même, d'être à sa place et en particulier d'être bien dans sa peau. D'où l'identification à sa communauté de travail. Or, lorsque les collectifs de travail sont malmenés, ou quand ils disparaissent dans le sillage des démarches de rationalisation, cette ressource pour construire son identité rentre en crise.

Autre tendance qui traverse le monde du travail, la solitude : les travailleurs se sentent de plus en plus seuls face à des responsabilités et des défis qu'auparavant on trouvait normal de relever en collectifs de travail, que ce soit l'équipe d'atelier ou celle de bureau. Isolement et délitement des collectifs se combinent pour accélérer la régression de l'activité et de la pensée collectives dans la conduite de l'activité. En même temps qu'on dénote le déclin des formes collectives au sein des mondes professionnels, on constate la généralisation de l'idéologie néolibérale et la suprématie de l'économique comme étalon ultime de jugement. Cet isolement dans les milieux professionnels, ce sentiment persistant de se retrouver seul face à l'impossibilité de la tâche, va de pair avec la neutralisation de la pensée critique que nous avons évoquée ci-dessus. Le travailleur en difficulté est poussé à croire que, si ça ne va pas, le problème n'est pas dans le système qu'il affronte mais chez lui-même et qu'il doit "se prendre en charge" pour dépasser sa souffrance. C'est ainsi que les problèmes sociaux sont progressivement traduits en problèmes individuels, problèmes de *et* chez la personne qui les ressent ou qui en vit les conséquences. Comme si, dorénavant, c'était en soi qu'il fallait chercher le mal et sa solution, et non plus chez les autres, ni dans la société qui dresse ces autres contre soi.

Ces constats sont importants pour ceux qui se préoccupent de qualité car précisément une des modalités du démontage des collectifs professionnels réside dans l'évaluation de la qualité et des performances individuelles sur la base de critères institutionnels. Les collectifs de travail se désorganisent du fait de l'évaluation individuelle des performances qui isolent les travailleurs les uns des autres et qui parfois même les dressent les uns contre les autres. La quantification ou la mesure de la performance de travail convoque des critères qui reposent sur une conception prédéfinie, déconnectée du réel de l'activité professionnelle telle qu'elle est effectivement menée. Cette mesure s'oppose particulièrement à la reprise du travail de pensée initiée par la délibération sur le travail. Au contraire, les discussions, les débats entre collègues sur la qualité du travail (re)connectent avec le réel de l'activité et en même temps déconnecte les jugements

---

11 Davoine & Meda (2008), de Gaulejac (2007, 2009), Dejourn (1993, 1998), Fernandez (2009), Linhart (2005, 2009a et 2009b), Meda (2010).

portant sur l'individu au travail et donc, en quelque sorte, objective le jugement en rendant éventuellement hommage à la créativité du travailleur. Il en va tout autrement si ce sont les conceptions, des normes ou des critères préétablis qui dominent, la créativité des professionnels est alors niée, ou ne trouve plus de lieux où s'exprimer, tandis que ceux qui travaillent finissent eux-mêmes par se sentir niés.

S'agissant de l'évaluation du *et* dans les milieux de travail, qui peut prendre de l'importance pour juger de la qualité, les chercheurs français Gernet & Dejours apportent des points d'analyse précieux. *"L'évaluation objective et quantitative à travers des "mesures" laisse dans l'ombre le travail réel qui se déploie en grande partie en marge des procédures standardisées et des prescriptions. Evaluer le travail suppose d'abord de prendre en compte du travail concret (2009, p.34) et dès lors pas seulement les produits issus du travail, mais aussi tout ce qui aboutit aux produits, c'est-à-dire les processus dans lesquels les professionnels se produisent eux-mêmes en tant que travailleurs de qualité. C'est pourquoi "l'effort devrait porter sur l'évaluation du travail collectif... [Avant], l'évaluation passait par des épreuves de jugement portant sur le faire et passait par les pairs [...] Depuis une vingtaine d'années, les espaces de délibération nécessaire à l'activité déontique et à la reconnaissance ont été systématiquement pourchassés et démantelés au nom de la guerre contre le gâchis" (2009, p.34). On assiste véritablement à un glissement d'une évaluation par les pairs (ceux qui font) à une évaluation institutionnelle scellée par ceux qui dirigent ou qui consomment.*

Dans les milieux de travail, la reconnaissance par autrui est indispensable. Elle passe souvent par le biais de la validation d'une trouvaille mise au point dans la confrontation du professionnel avec le réel de son activité de travail. Cette reconnaissance comporte deux dimensions, (i) le jugement d'utilité et (ii) le jugement de beauté *"qui témoigne à la fois de la conformité du travail avec les règles de l'art comme de son originalité par rapport aux réalisations canoniques du corps de métier"* (Gernet & Dejours, 2009, pp.30-31). *"La validation du travail par la reconnaissance accordée par les autres contribue de façon majeure à la construction du sens du travail... [Or], la substitution de l'évaluation par les usagers à la reconnaissance par les pairs, conférée par des jugements portés sur le travail, peut dans certains cas conduire à de véritables "dénis de reconnaissance" (p.31). D'où parfois le surinvestissement de la relation aux usagers comme mode de défense individuel qui conduit à la mise à distance du collectif de travail. Ici on est amené à distinguer deux niveaux, d'une part, les tâches et produits matériels, visibles, qui peuvent faire l'objet d'une reconnaissance par les usagers et, d'autre part, les tâches et produits immatériels, le plus souvent invisibles pour lesquels seule la reconnaissance par les pairs fonctionne. Quand seuls les clients permettent la reconnaissance de la valeur du travail, on risque la mort du collectif du fait des dynamiques de concurrence entre collègues. Il faut noter au passage, la montée en puissance de la thématique de la reconnaissance individuelle dans le management, qui souvent, du fait même qu'elle néglige le collectif de travail, conduit à un repli individualiste.*

Tout ce que nous venons de souligner, rapidement il est vrai, est non seulement valable pour le monde du travail en général mais aussi en particulier pour le travail dans le secteur de la Solidarité Internationale. Dans quelle mesure la quête pour un surcroît de qualité dans *et* par les ONG qui y sont actives n'aboutit pas aux mêmes dérives ? La qualité dans les ONG va-t-elle conduire à valider l'évaluation des performances individuelles ? La préférence pour la qualité par la production de normes ou de standards institutionnels ne risque-t-elle pas de saper la créativité des professionnels ou alors, plus pernicieusement, ne menace-t-elle pas de la capturer ou de la détourner pour faire tenir debout des processus foncièrement boiteux ?

## 5.5

# La qualité au service d'une alternative à la culture du management ?

La *culture managériale* (efficacité, productivité, compétitivité, responsabilité, qualité, performances, transparence, convivialité, initiative, innovation, ...) imprègne chaque jour un peu plus le champ social et politique, saturant désormais tous les discours et toutes les pratiques. En même temps, et c'est un vrai tour de force, l'idéologie du management a récupéré de manière presque complète, notamment pour élaborer les fondements de sa propre culture, *tout l'héritage symbolique*, et donc tout le vocabulaire, de ce qui donnait du sens aux mouvements sociaux des années 1960 et 1970, que ce soit le *Peace and Love* aux USA ou Mai 68 en France. A noter particulièrement que ces valeurs managériales sont imposées par le haut, par le management lui-même, par les dirigeants en position de force, vidant *de facto* de sens la perspective même de la révolution ou du changement. A l'extrême, les travailleurs se retrouvent enfermés dans une injonction paradoxale, face à un patron à qui ils doivent soumission mais qui, par son recours à une symbolique révolutionnaire, leur enjoint de se révolter. Partout, on se retrouve placé face à l'injonction d'être "autonome", d'être "créatif" sinon "innovateur", d'être "participatif", de devenir "acteur de son projet" au point que tout désormais devient projet, depuis son portefeuille de clients jusqu'aux programmes scolaires.

L'éclatement des frontières qui séparaient les *trois sphères existentielles*, les sphères "privée", "sociale" et "professionnelle", figure parmi les conséquences de cette montée en puissance de la culture managériale. Avec pour effet de lancer de nouvelles dynamiques identitaires. Et de développer le sentiment de vivre dans une société décompartmentée (fragmentée), de devoir être en même temps sur tous les fronts. La consécration de *l'individu délié*, de l'individu comme un "en-soi" est un des modèles promus par cette culture. A l'extrême, c'est le règne du narcissisme, de l'hédonisme autocentré et de la mise en scène de soi comme finalité autosuffisante. Mais aussi, parallèlement, on échappe de plus en plus difficilement à l'injonction généralisée d'être "soi" et à la désignation de soi comme responsable ultime de sa destinée. Lorsqu'il y a problème, ce n'est plus dans le système ou l'organisation qu'il convient d'en rechercher l'origine mais en soi-même, soi qui n'est pas assez adapté, pas assez engagé, pas assez formé, pas assez motivé, ... bref soi qui a un problème dont l'origine ne pourrait être qu'en soi-même.

La généralisation de la *culture de l'évaluation*, et en particulier la culture de l'auto-évaluation, source d'autodiscipline et d'*autocontrôle*, figure parmi les piliers de la perspective du management et de son ressort pragmatique, la quête de la qualité. Avec pour un effet insidieux et ravageur : le professionnel n'est plus dominé par un patron, ou par une instance extérieure à lui, contre laquelle éventuellement il peut se retourner, voire se révolter, il se retrouve désormais dominé et soumis par... lui-même devenu implicitement le relais intériorisé de l'instance extérieure abstraite qui le domine. Le *conflit* est ainsi subtilement déplacé, soi contre soi-même, pour être relayé par une multitude d'artéfacts sensés aider l'individu en crise à se

repandre en main (la formation par exemple, surtout si elle est orientée pour développer ses compétences, son expérience,...). La peur (dirigée contre soi) supplante alors le conflit (dirigé contre le système ou l'organisation). La centration sur l'individu placé seul face à ses performances et ses compétences conduit au repli *sur* soi et au redéploiement *contre* les autres. C'est l'un des effets co-latéraux les plus dommageables qu'ont à subir de ceux qui se soumettent à la culture du management.

Dans le sillage direct de cette culture du management et de l'évaluation, d'autres aspects mériteraient d'être approfondis. Par exemple la culture du résultat et le fétichisme des indicateurs, déjà bien sensibles dans le monde de la Solidarité Internationale où le cadre logique et la gestion axée sur les résultats occupent déjà fermement le terrain<sup>12</sup>. En France, la LOLF (Lois Organique relative aux Lois de Finances) retient l'attention dans le cadre de la modernisation de l'Etat. Deux volets sont particulièrement mis en valeur, d'une part le pilotage et l'évaluation de la performance des activités et, d'autre part, le volet "Ressources Humaines" qui a pour objectif de responsabiliser les managers publics et les inciter à l'efficacité pour atteindre la performance globale du service public (Boussard, 2009, p.45).

On ne peut manquer d'établir un lien entre, d'une part, l'introduction de la logique de la qualité et de la logique de la performance dans le service public et, d'autre part, l'érosion de la perspective de l'intérêt collectif. En même temps, dans ce contexte, deux univers professionnels se configurent, les *prescripteurs* de dispositifs (en général, des consultants ou des universitaires relayés par des bureaucraties) et les *managers*, les utilisateurs des dispositifs ainsi générés. Dans ce cadre managérial, les opérations de classement apparaissent comme un enjeu fondamental. Promouvoir le paradigme de la qualité revient alors à naturaliser l'idée de comparaison et de classement dans les champs socio-économiques, par exemple celui de la Solidarité Internationale. Au-delà des opérations de classement objectif, il s'agit souvent d'opérations de jugement reposant sur des bases subjectives grossièrement emballées dans des critères objectifs : le recours à des critères objectifs se met au service de stratégies et manœuvres subjectives ou particularistes.

Voilà en quelques traits, certes caricaturaux<sup>13</sup>, des dérives qui s'observent sans mal dans d'autres compartiments de la société où la culture du management, le « *managérialisme* »<sup>14</sup>, règne sans partage et qui pourraient, si on n'y prend pas garde, affecter la quête de qualité chez les ONG, si toutefois les efforts pour la développer en leur sein ne sont pas clairement démarqués des logiques de management toujours à l'affût d'une récupération opportuniste.

De manière plus positive, ce passage par les logiques du management indique peut-être *a contrario* une voie intéressante à emprunter pour les ONG, celle qui, tout en cherchant à développer des démarches de qualité, pourrait les amener à *proposer et expérimenter concrètement des alternatives crédibles au modèle de gestion managériale*. L'enjeu se déplace alors : en même temps qu'on recherche la qualité dans son domaine d'activité, ici la solidarité internationale, on investit le champ du management au moyen d'autres codes, d'autres logiques,

---

12- Il faut cependant souligner que depuis plusieurs années le fait qu'ils soient devenus désormais aussi la référence pour la gestion des programmes publics et de l'Etat est une nouveauté.

13- Le Goff (2003a et 2003b) et de Gaulejac (2005) sont deux auteurs qui ont particulièrement bien décortiqués ces dérives managériales, leur pénétration progressive dans toutes les sphères de la société et les risques qu'elles font courir à la société.

14- Il est surtout question ici de « *managérialisme* » quand on parle de management, c'est-à-dire « d'un système de description, d'explication et d'interprétation du monde à partir de la gestion » (Chanlat 1998). Il se caractérise par la place qu'il accorde à la notion de performance, par la place prise par la rationalité instrumentale et par la mise en avant des concepts d'auditabilité et de responsabilité. C'est l'extension du management à tous les domaines de la vie sociale qui est appelé *managérialisme* (lire à ce propos, Avare et Sponem dans Hoarau et Laville (2009)

d'autres valeurs, d'autres pratiques, qui montrent que la culture du management telle qu'elle nous est impulsée par le monde des affaires n'est pas une panacée, moins encore une nécessité historique, qu'il est non seulement possible de viser la qualité en privilégiant d'autres voies et d'autres mentalités mais que, en outre, ces autres voies pourraient en retour, comme par ricochet, inspirer le monde du management lui-même et lui offrir d'autres repères que ceux qu'il a privilégié jusqu'à ce jour. Voilà, à nos yeux, un enjeu de grande importance.

## 5.6

# L'engagement politique, l'enjeu ultime des démarches de qualité dans les ONG ?

En tentant de resituer la quête de qualité dans un cadre sociétal plus large, nous en sommes arrivés à soulever un certain nombre de questions qui n'étaient pas forcément attendues au départ. Des questions, selon nous, inévitables, incontournables à vrai dire. Bien qu'elles comportent le risque de complexifier le paysage, elles permettent en contrepartie de mettre en perspective *tous les enjeux d'une démarche de qualité dans le monde des ONG* et de la Solidarité Internationale. Les véritables enjeux selon nous.

Ces enjeux logent à *trois niveaux*, inséparables nous semble-t-il, trois niveaux qu'il faut appréhender de concert :

- *Dans la qualité de l'action de solidarité internationale*, quel que soit le secteur ou le lieu, avec pour préoccupation maîtresse – sinon pour cible – la satisfaction partagée des bénéficiaires, ou des usagers, et des producteurs de services,
- *Dans la qualité de l'organisation* qui pilote les processus, que ce soit sa gouvernance, sa transparence, sa redevabilité,...
- Dans la capacité des ONG, tant individuellement que collectivement, insistons, à *endosser un rôle d'acteur historique* dans la refondation de leur société.

Ce troisième enjeu signifie clairement que la démarche de qualité se lit également, en outre, au niveau de la contribution de l'ONG aux processus complexe de *recomposition du vivre ensemble*, c'est-à-dire à la réinvention des modalités et des raisons de vivre ensemble et de faire société. C'est le versant politique de la qualité ou, pour faire court, ce qu'on doit nommer la *qualité politique*.

Ce troisième enjeu est déjà présent à l'esprit des acteurs rencontrés, certes sans doute pas avec la même clarté, ni formulée dans les mêmes termes que les nôtres. A nos yeux, il constitue le fondement même de toute démarche de qualité dans le champ de la Solidarité Internationale. Il se présente aussi, potentiellement au moins, et ce n'est pas le moindre de ses attraits, comme un puissant antidote aux dérives instrumentales ou managériales en même temps qu'il replace au centre des préoccupations et des efforts l'identité même du secteur non gouvernemental, de manière à couper court aux doutes que certains placent dans la capacité des ONG à être davantage qu'une sorte d'instrument à la solde des Etats ou des autres instances callées dans un rôle de bailleur de fonds. Les ONG, et plus largement la Société Civile, ont en effet un rôle majeur à jouer, historique pensons-nous, aux côtés – et surtout vis-à-vis sinon en face – des deux autres grandes familles d'acteurs, les Etats et les forces du marché.

Aucune réflexion sérieuse sur la qualité des ONG dans le secteur de la Solidarité internationale ne peut faire l'économie de telles préoccupations.