

Positionner l'institution dans l'environnement STEPE et le faire savoir : choisir le label ECU

Christine DEFOIN

*Qui ne se préoccupe pas de l'avenir lointain se condamne aux soucis immédiats.
Confucius*

Résumé

Placées, souvent à leur corps défendant, dans la logique du secteur marchand, les institutions d'enseignement supérieur ont besoin désormais de visibilité et d'arguments pour « vendre » leurs « produits ». C'est souvent par le biais des accréditations ou des certifications (ISO, EQUIS ou autres...) qu'elles y arrivent. Cependant seul le label ECU (Efficient CAF User) lié à l'outil diagnostique CAF (Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques) indique la préoccupation de l'institution de se positionner dans son environnement STEPE (social, économique, technologique, politique, environnemental) et de s'adapter à lui en menant une « veille stratégique » continue.

Qu'est-ce que le Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques (CAF) ?

On peut lire dans toutes les versions de l'outil CAF publiées à ce jour (CAF 2002, CAF 2006, CAF 2008, CAF enseignement et formation) la définition suivante:

« Le Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques (CAF) est le résultat de la coopération initiée en 2000 entre les ministres des pays de l'Union européenne responsables de l'administration publique. Il est le fruit du travail collectif de l'IPSG (Innovative Public Service Group). (...) Le CAF est un outil diagnostique, facile d'utilisation, destiné

à aider les organisations publiques de toute l'Europe à s'approprier les techniques de management par la qualité pour améliorer leurs performances. Il fournit un cadre d'auto-évaluation analogue aux principaux modèles de management par la qualité totale, l'EFQM (Fondation européenne pour la gestion par la qualité), en particulier, mais est spécialement conçu pour les organisations du secteur public. »¹

Le CAF a quatre objectifs principaux :

1. Initier les services publics aux principes du management par la qualité totale et la faire progressivement évoluer, par la compréhension et l'utilisation de l'auto-évaluation, de l'actuelle séquence des activités « planifier et développer » vers un *cycle PDCA*² complet ;
2. Faciliter l'auto-évaluation de l'organisation publique en vue d'établir un diagnostic et de définir les actions d'amélioration ;
3. Servir de « pont » entre les différents modèles en usage en matière de management par la qualité ;
4. Faciliter l'apprentissage par échange d'expérience (Bench learning) entre organisations du secteur public.

Comme on le verra dans la figure 1 ci-dessous, l'outil CAF est structuré en 9 critères et 28 sous-critères (comme le modèle EFQM) qui ont pour objectif de « radiographier » l'organisation/institution à un moment donné T afin de fournir un diagnostic, de lui indiquer les actions d'amélioration et de lui permettre de comparer son état au moment donné T+2ans.

Les cinq premiers critères observent les « facteurs » de l'organisation/institution, c'est-à-dire tous les éléments qui lui permettent de fonctionner (un leadership ayant une vision stratégique qu'il met en œuvre avec l'aide de ses personnels et grâce à des ressources et partenaires en vue de réaliser au mieux ses processus), tandis que les quatre autres critères, les « résultats », s'attacheront à voir si l'organisation/institution mesure ses performances tout autant que les besoins, satisfaction et attentes de toutes ses parties prenantes à savoir les personnels, les bénéficiaires mais aussi la société.

¹ CAF enseignement-formation, CFWB, 2009, page 9

² Cycle Plan, Do, Check, Act ou Planifier, Développer, Contrôler, Adapter ou encore roue de Deming.

En mars 2012, près de 2700 administrations européennes ont eu recours au CAF. L'outil suscite désormais un vif intérêt en dehors de l'Union européenne : Chine, Tunisie, Brésil, etc.

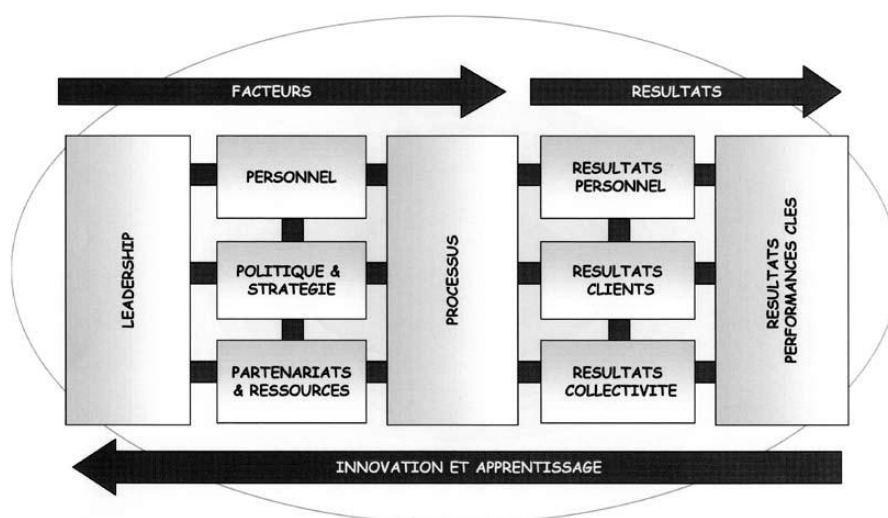


Figure 1. Le modèle CAF

Pourquoi le CAF dans une institution d'enseignement supérieur européenne?

Le fonctionnement des institutions d'enseignement supérieur de l'Union européenne est, depuis 1999, fortement régi par la Déclaration de Bologne qui a introduit dans leur mode de gestion les concepts de qualité, d'harmonisation et de transparence des curricula. Toutes les Déclarations qui ont suivi celle de Bologne sont allées dans le même sens et les institutions doivent donc générer un ensemble de processus conduisant à des performances comparables (comme demandé dans la Déclaration de Berlin en 2003) et positionnées dans l'Espace Européen de l'Enseignement Supérieur ou EEES (comme demandé par la Déclaration de Bergen en 2005). Ces institutions sont, pour la plupart, des structures publiques, toutes évidemment orientées « apprenants » (comme demandé dans la Déclaration de Louvain en 2010) qui sont désormais entrées dans les démarches d'évaluation et d'amélioration (comme demandé dans la

Déclaration de Louvain en 2009). Et ce d'autant plus que des agences nationales d'évaluation ont été créées pour mener à bien un travail de mesure au terme duquel les institutions doivent fournir des preuves comparables de leurs démarches et des garanties de leur qualité comme demandé dans toutes les Déclarations depuis Bologne qui les poussent aussi à mettre en œuvre une réelle appropriation de leur fonctionnement par ses personnels et un niveau d'implication élevé de ces personnels autant que des diverses parties prenantes (comme demandé dans la Déclaration de Londres en 2007).

Dès 2007, le CAF apparait comme une réponse possible aux questionnements des institutions de l'EEES puisque, en résumé, on peut le voir comme :

« un outil européen d'auto-évaluation orienté apprenants et parties prenantes, proposant une analyse globale destinée à élaborer un diagnostic des points forts et des points faibles du fonctionnement d'une institution d'enseignement, débouchant sur une série d'actions d'amélioration prioritaires en vue de la faire entrer dans le cycle PDCA et d'en faire une institution apprenante » (Defoin, 2009).

Cependant, il est tout aussi rapidement évident qu'une version de l'outil destinée spécifiquement à l'enseignement (tous niveaux confondus) est indispensable. Un large intérêt européen pour la mise en forme d'un CAF « enseignement » se développe parallèlement. Précédés par la Fédération Wallonie Bruxelles (Belgique) qui, dès 2008, publie sa version d'un « CAF enseignement et formation », plusieurs pays comme la Norvège, l'Italie, le Portugal, le Luxembourg ou la Slovaquie entament la réflexion. Un groupe de travail européen est alors organisé par l'organisme responsable de la diffusion du CAF, l'EIPA³, en charge de rédiger la version officielle du CAF « éducation » pour laquelle le texte de la Fédération Wallonie Bruxelles servira de base. C'est ce qui deviendra, en 2010, le « CAF and education » approuvé pendant le 54^{ème} DG meeting durant la présidence espagnole (Madrid, Juin 2010). La version anglaise officielle est actuellement disponible sur le site web de l'EIPA⁴.

³ EIPA (European Institute of Public Administration) est le principal centre de formation pour le secteur public en Europe. L'agence centrale EIPA se situe à Maastricht. C'est le centre d'expertise et de promotion du CAF où se développent le network européen du CAF ainsi que la base de données des bonnes pratiques et des utilisateurs du CAF.

⁴ www.eipa.nl

Le modèle du « CAF and education » reste rigoureusement celui du CAF dit « administratif », son fonctionnement et sa mise en place sont identiques mais il s'adresse spécifiquement aux institutions d'enseignement et de formation de TOUS NIVEAUX, du pré-scolaire aux formations supérieures ou continuées, en Europe ou ailleurs. Les exemples ont été empruntés au monde de l'enseignement et de la formation et certains concepts ont été revus et renommés (par exemple, « apprenant » a remplacé « citoyen-client », « organisation » est devenue « institution », les processus ciblent l'éducation, la formation, la recherche, etc.).

Pourquoi se préoccuper de l'environnement STEPE dans une institution d'enseignement supérieur ?

Il n'est somme toute pas si loin le temps où l'institution d'enseignement supérieur pouvait se contenter de vivre en vase clos, préoccupée de ses seuls besoins, centrée sur sa seule recherche, sans transfert d'informations, sans ouverture vers la société, sans échanges, détentrice du savoir qu'elle délivre avec parcimonie. Mais c'était compter sans la pression d'éléments aussi divers que les réductions budgétaires, les classements académiques (celui de Shangai date de 2003), l'introduction de la valorisation des acquis (VAE), la nouvelle structure bachelier/master/doctorat comprenant des bacheliers professionnalisants en lien direct avec l'entreprise, sans oublier la logique du secteur marchand qui impose de connaître et maîtriser le contexte dans lequel on fonctionne...

Les institutions ont désormais le devoir de développer une « veille environnementale », c'est-à-dire porter une attention à l'environnement dans lequel elles se trouvent, ce qui leur permet d'anticiper les tendances et de soutenir les innovations. La notion d'environnement s'est bien élargie depuis les années 70 où l'on se contentait d'une simple « veille concurrentielle ». Et si les années 90 ont introduit l'idée de la « veille technologique », désormais, 20 ans plus tard, c'est une veille globale qui doit être conduite, une veille que l'on peut qualifier de « stratégique », activité continue d'analyse de l'environnement STEPE (c'est-à-dire social, technologique, économique, politique - pour ne pas dire géopolitique - et environnemental proprement dit), en vue d'anticiper son évolution et ses changements, pour adapter les cursus et mieux com-

prendre l'impact que les formations dispensées par l'institution peuvent avoir.

La veille est une attitude et il ne s'agit de faire de la veille pour de la veille. L'analyse doit correspondre à un besoin et à une stratégie particulière, à un but précis et à court ou moyen terme. Faire de la « veille stratégique » est désormais à la portée de toutes les institutions sans avoir recours à des consultants externes onéreux et peu impliqués.

La place de l'environnement STEPE dans le modèle CAF

De multiples sous critères du CAF abordent la question de l'« intelligence environnementale »⁵ c'est-à-dire du positionnement de l'institution dans l'environnement STEPE et de la « veille stratégique » qui en découle:

- veille sur les décisions politiques (sous critère 1.4) ;
- veille sur les innovations du monde professionnel, sociétal, scientifique, académique (sous critère 2.4.) ;
- veille sur la disponibilité des connaissances et des informations nécessaires en temps opportun et sous des formats faciles d'accès (critère 4) ;
- veille sur le développement technologique (sous critère 4.5.) ;
- veille sur les pratiques et méthodes d'autres institutions et organisations nationales et internationales susceptibles d'inspirer l'introduction d'innovations (sous critère 5.3.) ;
- veille sur le développement personnel, la qualité de vie (critères 5 et 7) ;
- veille constructive par rapport à la démarche qualité ;
- etc.

Mais c'est particulièrement clair dans le critère « résultats » 8 du modèle CAF portant sur la mesure des besoins, satisfaction et attentes des parties prenantes de l'institution qui se définit comme suit :

«Critère 8 : Résultats auprès de la collectivité : Les résultats obtenus par l'institution d'enseignement et de formation en termes de satisfaction des besoins et des attentes de la communauté locale, nationale et internationale. Cela peut inclure la perception de

⁵ On peut se référer aussi au modèle de l'AFDIE (Association Française pour le Développement de l'Intelligence Economique) couvrant l'ensemble des activités matérielles et immatérielles de l'organisation face à son environnement.

l'approche et de la contribution de l'institution quant à la qualité de vie, l'environnement et la préservation des ressources globales, ainsi que les mesures internes d'efficacité (...).

Les institutions d'enseignement et de formation produisent un impact sur la société en raison de la nature même de leur activité première ou du fait de leur mandat officiel (...).

Le critère 8 évalue l'impact, intentionnel ou non, de l'institution sur la société, à savoir les effets globaux des politiques menées par l'institution, autres que ceux liés à ses missions essentielles, son mandat officiel ou ses activités premières. »(CAF enseignement et formation, 2008). (Dochot dir., 2009, p. 51)

Le critère 8 se compose lui-même de deux sous critères :

Tableau 1. Critère 8 du modèle CAF

Prendre en compte les résultats de l'institution sur la société en ce qui concerne :
8.1 Les résultats des mesures de la performance sociétale perçus par les parties prenantes
8.2 Les indicateurs de la performance sociétale établis par l'institution

On trouve dans le sous critère 8.1 des exemples d'actions sociétales qui pourraient être mesurés :

- « manière dont les réalisations de l'institution d'enseignement et de formation influent sur la qualité de vie des citoyens/clients ;
- impact sur la qualité de vie ;
- réputation générale de l'institution ;
- retombées économiques sur la société aux plans local, régional, national et international ;
- approche des questions environnementales (par exemple, perception de l'empreinte écologique, performance énergétique, protection contre le bruit, pollution de l'air) ;
- impact environnemental sur la société aux plans local, régional, national et international ;
- etc. » (Dochot dir., 2009, p. 52-53)

On trouve dans le sous critère 8.2 des exemples d'indicateurs qui peuvent servir à étalonner l'action sociétale de l'institution :

- « nombre et qualité des relations avec les autorités locales, les groupes et les représentants de la communauté ;
- importance de la couverture médiatique reçue (nombre, taille, contenu). ;
- aide aux personnes socialement désavantagées
- nombre/types d'actions en faveur de l'intégration et de l'acceptation des minorités ethniques ;
- soutien apporté aux projets de développement internationaux ;
- soutien à l'engagement civique tant des apprenants et autres parties prenantes que des collaborateurs ;
- efficacité des échanges de connaissances et d'informations avec des tiers (par exemple, nombre d'organisations de conférences tout public, nombre

- d'interventions dans des colloques nationaux ou internationaux, services d'expertise et de conseils aux entreprises, etc.) ;
- nombre et nature des programmes de prévention des risques de santé et d'accidents à destination des apprenants, des citoyens/clients et des collaborateurs ;
- activités de l'institution destinées à préserver et entretenir les ressources ;
- etc. » (Dochot dir., 2009, p. 53-54)
-

Rôle et intérêt du Label ECU

Jusqu'en 2011, aucun signe distinctif ne permettait d'identifier une organisation/institution qui s'auto-évaluait par l'outil diagnostique CAF. Or, les utilisateurs réclamaient une validation de leur pratique. Désormais placées dans la logique concurrentielle du secteur marchand, les institutions d'enseignement supérieur exprimaient, par exemple :

« leur souci de donner une visibilité à leur démarche, le besoin de reconnaissance pour leur choix d'un outil diagnostique « différent », l'envie d'officialiser, en quelque sorte, leur appartenance à un « réseau » d'utilisateurs CAF ou, tout simplement, le souhait compréhensible et respectable de rendre leur mode de gestion clairement identifiable par leurs parties prenantes » (Defoin, 2011).

En 2011, c'est chose faite, il existe un label ECU (Efficient CAF User) d'autant plus nécessaire que le nombre des utilisateurs du CAF ne cesse d'augmenter (près de 2700 utilisateurs en Europe en mars 2012). La forme du label ECU est proche du feed-back externe, de l'accompagnement ou de la revue par les pairs. Le label est octroyé pour deux ans à l'issue de la visite des « acteurs du feed-back externe » appelés les EFAC, il est gratuit et, bien que sa gestion soit aux mains des états membres de l'Union, le Centre de ressources CAF de l'EIPA apportera son soutien par un certain nombre d'actions :

- « la promotion de la labellisation CAF à l'échelon européen ;
- l'initiation des correspondants nationaux CAF à la procédure ;
- la mise en place d'un dispositif de formation commun destiné aux évaluateurs responsables de la labellisation,
- la coordination de l'aide aux Etats membres n'ayant pas désigné d'organisateur national,
- etc. » (Correspondants CAF, 2011)

Les acteurs du feed-back externe n'auront pas d'autre mission que de valider l'utilisation correcte et efficace de l'outil ainsi que le respect de la méthodologie CAF et de mesurer comment le changement est devenu

une valeur active dans l'institution et est un gage de sa maturité en qualité.

Conclusion

Par l'obtention du label ECU, l'institution, outre qu'elle verra sa visibilité augmentée, offrira à l'apprenant la certitude de s'inscrire et d'étudier dans une structure orientée « clients ». A ses personnels, elle donnera la garantie qu'elle prend en compte leurs besoins et leurs attentes et qu'elle attend d'eux une attitude pro-active en mettant entre leurs mains l'exercice d'auto-évaluation. Mais surtout, elle renverra à ses parties prenantes et à la société en général, l'image d'une institution inscrite dans la culture d'un développement soutenable⁶ structuré, pour qui les processus de changement, d'amélioration et d'adéquation aux changements de l'environnement STEPE sont constamment en cours grâce à une « veille stratégique » réfléchie et liée à des objectifs précis, réalistes et fortement contextualisés.

Bibliographie

Dochot J.M. et Defoin C. (2007). Le Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques (CAF) et l'enseignement supérieur . In *Les démarches Qualité dans l'enseignement supérieur en Europe*, de HELDENBERGH A. (dir.) et al., Paris: L'Harmattan, Collection Questions contemporaines,.

Dochot J.M. (dir.) et al. (2009). *CAF enseignement et formation*. Communauté française Wallonie Bruxelles.

⁶ J'utilise le terme «soutenable» comme le fait Hélène GENUIT (Université Montesquieu Bordeaux IV)qui, à propos du « développement soutenable », envisage « *ce que notre environnement peut supporter sur le long terme et (...) qui implique que les besoins de tous soient satisfaits, y compris celui de satisfaire leurs aspirations à une vie meilleure*» Les notions de long terme, de satisfaction des aspirations de tous et la redistribution égalitaire des résultats sont des concepts qui participent à ce que j'ai proposé ailleurs d'appeler, « changement soutenable ».

Correspondants CAF. (2010). *Feed-back externe sur le CAF, une opportunité pour les utilisateurs du CAF, de l'auto-évaluation au feed-back externe*. Maastricht: EIPA.

Defoin C. (2009). «Le CAF enseignement-formation, un outil sur mesure pour tous les niveaux d'enseignement.» In *Pour une culture de l'évaluation*, de Defoin C. (dir.) et al. Jumet: RIPH Editions, Collection Qualité et enseignement.

Defoin C. (2011). «Rendre le changement soutenable au sein d'une institution d'enseignement grâce au label CAF ECU.» In *Pour une culture du changement*, de Defoin C.(dir.) et al. Jumet: RIPH Editions, Collection Qualité et enseignement.

Genuit H. (2008) *Le développement soutenable, controverse sur la croissance et la décroissance*, Rapport de stage dans le cadre du dispositif «généripi Work Expérience», Les Amis de la Terre, à consulter sur <http://www.amisdelaterre.org/Le-developpement-soutenable.html>

www.publicquality.be

www.eipa.nl

