

Construire une nouvelle culture organisationnelle

par Paul Inchauspé

Un observateur du système de l'éducation, mais extérieur à lui, me disait récemment être frappé par le soudain bouillonnement et la prolifération de concepts liés à des perspectives de transformation qui traversent actuellement notre milieu. Et il me donnait des exemples pris dans les domaines des méthodes pédagogiques, des conceptions de l'apprentissage, des conceptions de la gestion qu'il avait glanés ici et là dans des documents du ministère de l'Éducation, des revues, des thèmes de journées pédagogiques ou de sessions de perfectionnement. Mais en même temps, il me faisait remarquer qu'une telle avalanche de concepts devait sans doute donner le tournis aux acteurs sur le terrain, qu'ils devaient avoir du mal à se retrouver devant ce qui peut apparaître à première vue comme un capharnaüm de notions disparates et qu'une digestion intégrée de ces notions pour qu'elle puisse se traduire en actions de transformation ne devait pas être, dans ce contexte, facilitée. Il est vrai que le vent de réforme actuellement en cours a rompu des digues. Des questions concernant la transformation de la pédagogie ou bien celle de la gouvernance des organisations qui intéressaient jusqu'à présent des milieux restreints de spécialistes ou d'innovateurs suscitent soudain l'appétit et elles se déversent dans l'espace public des écoles. Cette surabondance peut provoquer la confusion sinon la saturation, en tout cas elle ne favorise pas l'intégration.

C'est en ayant à l'esprit ces écueils que je compte aborder la question de la transformation de la culture organisationnelle de nos organisations scolaires, car les pièges à éviter sur ce sujet sont particulièrement nombreux. L'utilisation de la notion de culture pour analyser les organisations est récente. Elle a été empruntée par les spécialistes de la gestion aux domaines de l'anthropologie et de la sociologie. Or, si les spécialistes de la gestion sont à l'aise dans l'analyse des structures, ils le sont moins dans celui de la culture. Aussi, la littérature du management donne des définitions nombreuses et variées de cette notion lorsqu'elle est appliquée dans l'étude des organisations. De plus, ces définitions sont le plus souvent assez floues et difficilement opérationnalisables. Enfin, s'il existe des études de cas sur la culture de certaines grandes organisations du secteur industriel (Hydro-Québec, Cascades ou Alcan) on n'en trouve guère en qui concerne le secteur de l'éducation. Très souvent, dans nos milieux, pour évoquer des changements nécessaires ou souhaités, on recourt beaucoup à la notion de culture organisationnelle, mais de façon presque magique. Le *il faut changer la culture organisationnelle* a très souvent dans le domaine de la gestion la même charge incantatoire que le *il faut changer de paradigme* dans le domaine de la pédagogie.

Ces difficultés, que je veux contourner, dictent la manière dont j'aborderai cette question. J'essaierai d'abord de circonscrire la notion de culture organisationnelle, mais de façon concrète à partir d'exemples. Je dirai ensuite pourquoi et comment les visées de la formation voulues par le nouveau curriculum amènent au premier plan pour un gestionnaire le problème de la culture organisationnelle de son école et le plus souvent celui de sa transformation. Puis comment, par un effet de domino, cette transformation entraîne des tensions entre cultures organisationnelles, notamment entre les cultures des écoles et celle de la commission scolaire ou celle du ministère de l'Éducation. Au passage, on verra aussi comment un certain nombre de questions qui suscitent

actuellement débats ou intérêt chez les gestionnaires (décentralisation, délégation, approche consensuelle, organisation apprenante, exercice du leadership) trouvent un éclairage dans la transformation de la culture organisationnelle.

Une des remarques qui a été le plus souvent entendue chez les cadres durant la période de fusion des commissions scolaires est la suivante : dans cette commission scolaire, ils n'avaient pas la même culture que la nôtre. Parfois, cette assertion était effectivement juste, il y avait différence significative de cultures, mais le plus souvent le recours à ce terme servait à signaler des différences de procédures ou de manières de faire, somme toute assez superficielles, sinon la fusion entre elles des commissions scolaires ne serait pas si bien passée. J'irai même jusqu'à dire qu'il y a une culture organisationnelle assez homogène développée par les commissions scolaires et qu'en ce domaine, il n'y a pas entre elles de différences significatives, mais par contre que la culture organisationnelle que vont développer les écoles risque, elle, d'être différente et même opposée à celle de la commission scolaire.

Une culture se fonde sur des postulats

En effet, la culture organisationnelle se caractérise par un ensemble de postulats qu'un groupe donné a découverts et mis en œuvre pour faire face à sa mission et assurer la cohésion de ses membres. Cette manière de faire est considérée comme valide par le groupe et les nouveaux membres sont intégrés dans la mesure où ils la considèrent comme juste et qu'ils font leur cette manière de percevoir et d'agir.

C'est la nature des postulats de base (croyances, perceptions, normes, valeurs...) qui caractérise et différencie les cultures organisationnelles. Ces postulats de base sous-tendent et cimentent les pratiques. Ainsi, par exemple, l'entreprise Cascades se caractérise par une culture organisationnelle propre. Son organisation se distingue d'autres entreprises du domaine des pâtes et papiers par les postulats de base suivants : maintien de petites usines, grande décentralisation, gestion très peu paperassière, liberté et autonomie accordée aux employés, encadrements réduits au minimum (réduction de postes de chefs et de surveillants), confiance accordée aux employés (les employés sont investis du pouvoir de s'organiser), grande proximité entre les propriétaires, les cadres et les employés, partage étendu des informations, des locaux, des outils, des profits, maintien de rites et de cérémonies à caractère festif, ou de nature informelle, suivis par la très grande majorité des employés et auxquels les cadres et les propriétaires ne manquent jamais d'assister. Les valeurs qui fondent cette culture étant partagées par tous ou du moins massivement (les « jeunes » sont progressivement et soigneusement intégrés à cette culture), on est là en présence d'une culture organisationnelle forte. Le succès et la croissance de l'entreprise, malgré les crises des industries papetières, renforcent l'identification des membres à cette culture, mais aussi la présence du héros fondateur, Bernard Lemaire, connu de tous pour sa simplicité et sa générosité.

Ce sont aussi des postulats de base et des croyances spécifiques qui président au fonctionnement des organisations innovantes. Dans de telles organisations, on pense que toutes les personnes ont des capacités de générosité, de création et d'innovation qui peuvent se réaliser dans des contextes appropriés et non que les individus sont par nature paresseux, conformistes et qu'ils ne pensent qu'à satisfaire leurs besoins personnels. Dans de telles organisations, on pense que l'autonomie, l'auto évaluation sont des attitudes à développer, mais non celles de la docilité

ou de la dépendance. Dans de telles organisations, l'autorité est basée sur le leadership, la capacité de susciter la collaboration et non sur le rappel ou l'exercice du statut hiérarchique. Dans de telles organisations, le pouvoir exercé par le dirigeant recherche la collaboration et non à s'appuyer sur la manipulation ou la coercition. Dans de telles organisations, on ne pense pas que les groupes de travail ne servent qu'à cacher les paresseux ou les médiocres et sont une perte de temps, mais qu'au contraire, ils permettent aux personnes d'avoir, entre elles, des échanges fructueux et de contribuer à l'atteinte des objectifs de l'organisation. Dans de telles organisations, la méfiance, la rétention d'informations, la centralisation des décisions ne sont pas érigées en système, mais on cherche à développer au contraire la confiance et l'on pratique le partage de l'information et des décisions afin d'accroître la responsabilité des personnes dans leur organisation.

La culture émerge du corps social qu'est l'organisation

Le système de croyances, de valeurs, de manière de faire, de normes qui constituent la culture est le résultat d'une histoire, d'une pratique. Il s'inscrit dans la mémoire collective. Les organisations apprennent à travers réussites, échecs, adaptations successives par rapport à l'environnement, recherches d'équilibre interne. Et c'est ainsi que se constitue une culture. Les situations, les actions, les représentations qui l'ont constituée dans le temps et la durée, parce qu'elles paraissaient alors efficaces et adaptées, sont peut-être oubliées, mais les automatismes d'action et de pensée qui constituent cette culture subsistent. Quand on ignore cette réalité, on se prépare des échecs. Beaucoup de gestionnaires ont appris à leur grand désappointement que les réorganisations de structure ne produisent pas nécessairement les modifications durables recherchées, car il reste des structures plus profondes qui demeurent inchangées. Ces structures profondes concernent des réalités comme les relations interpersonnelles, les canaux d'information réellement en action, les normes informelles qui structurent les représentations et les actions. Aussi toute transformation réelle d'une organisation implique une action sur la transformation de la culture. Et ce n'est pas là une mince tâche. Elle implique au minimum une connaissance profonde des ressorts qui structurent la culture sur laquelle on veut agir, celle du type de régulation du système qu'elle permettait. Elle implique aussi que les membres de cette organisation ont conscience de l'intérêt qu'elles ont de reconstruire ensemble, en tant qu'organisation apprenante, une autre culture, et qu'ils en sortiront tous gagnants. Et si une telle mobilisation est facilitée quand il y va de votre survie, comme ce l'est dans le monde d'entreprises de production sur le point de fermer et qui changent des cultures d'affrontement en cultures de collaboration, elle est plus difficile, et donc il faut y consacrer plus de temps, dans les secteurs des services publics qui sont peu soumis à la concurrence.

La culture d'une organisation parle et il faut savoir décoder ce langage qui s'exprime par les références aux héros, par les mythes et les légendes qu'on se raconte, par les lieux, leur organisation, leur agencement, par les rites, par les pratiques réglées. Cette culture s'exprime aussi par les paroles, les paroles des dirigeants, car parler c'est agir. Mais les actions sont plus importantes que les déclarations formelles. Chez Cascades, les valeurs mûries avec le temps et partagées sont largement diffusées, elles sont rattachées aux gestes qu'ont posés les « héros ». Elles ne sont pas martelées ou claironnées dans un discours patronal de « culture d'entreprise ». Ce sont les employés eux-mêmes qui tiennent ce discours. Les paroles ne peuvent tenir lieu d'action et surtout elles ne doivent pas les démentir. La réforme veut mettre dorénavant l'école concrète au centre du dispositif de l'action éducative pour qu'elle soit encore davantage le pivot

de l'action communautaire dans son milieu et non un simple point de service de la commission scolaire. Des instances centrales de commissions scolaires peuvent reprendre ce discours, mais certains de leurs gestes qui s'inspirent de l'ancienne culture le démentent. Une des préoccupations de beaucoup de commissions scolaires après leur fusion, ou leur changement de nom, n'a-t-elle pas été que chaque école ait des panneaux d'identification de la commission scolaire, bien voyants. Il fallait d'abord marquer son territoire, alors que pourtant l'identification de l'école elle-même (dans les édifices anciens, elle est inscrite sur la pierre grise des frontons) est peu visible, sinon inexistante. C'est un détail, dira-t-on. Peut-être, mais un détail révélateur.

La réforme et la culture organisationnelle

Étant donné l'importance de la culture dans le fonctionnement d'une organisation, tout gestionnaire doit s'en préoccuper. Il doit même apprendre à gérer son organisation, son école, beaucoup plus par la culture que par des objectifs. Mais aux époques de changements, cette préoccupation devient primordiale, car les changements voulus ne se réaliseront que si sont aussi changées ces plaques tectoniques qui constituent une culture, afin que se construise et se développe une autre culture, plus propice à relever les défis proposés. La réforme du curriculum d'études suppose ainsi un changement de la culture organisationnelle et le lieu de ce changement est d'abord l'école.

Réformer un curriculum d'études, c'est certes moderniser les contenus de programmes, réorganiser la grille-matière. Mais tous ces changements n'ont comme objectif que l'amélioration de la formation des élèves. Mais alors se pose la question : y a-t-il d'autres éléments qui seraient aussi de nature à améliorer cette formation? Car, on aura beau améliorer le curriculum officiel, les programmes, on n'obtiendra pas de changements significatifs si certains éléments qui influent sur le curriculum effectif, celui qui se déroule dans l'école et dans la classe, ne sont pas eux aussi changés.

Or, la réforme postule que pour surmonter les défis proposés, la chose la plus importante à faire est d'assurer la mobilisation des acteurs de première ligne que sont les enseignants et les enseignantes. L'amélioration qualitative de la formation recherchée ne peut se faire sans eux, sans le recours à leur expertise professionnelle, mais aussi sans leur action concertée. Pour permettre une telle mobilisation, le directeur ou la directrice d'école sont irremplaçables. Mais les améliorations qualitatives ne seront obtenues que dans la mesure où ils travaillent en équipe avec les enseignants et les enseignantes et dans la mesure où ces derniers eux-mêmes travaillent en équipe. Aussi, pour qu'une telle façon de faire se généralise, il faut créer, dans chaque école, les conditions qui permettent davantage l'émergence d'une dynamique de projet. Ainsi, le fait que le conseil d'établissement ait un pouvoir de décision sur des objets qui concernent le curriculum d'études est le signe le plus évident que le législateur a voulu que s'instaure, dans l'école, une dynamique de projet. Car les décisions concernant certains aspects du curriculum ne peuvent être que l'aboutissement d'une dynamique interne de l'école.

Mais le fonctionnement du conseil d'établissement n'est que la pointe de l'iceberg. La dynamique de projet qui doit animer l'école dépasse le rôle et les objets du conseil d'établissement. N'être plus astreint à suivre un manuel qui précise toutes les étapes, avoir le choix des moyens pédagogiques, travailler par cycle, préciser les objectifs de sortie des cycles, gérer des situations d'apprentissage différenciées, choisir des manuels supposent la création dans

l'école d'une dynamique nouvelle et chez les acteurs des changements de rôle. Le directeur ou la directrice ne peut plus se contenter de gérer des normes, il, ou elle, doit s'impliquer comme leader de cette construction collective. L'enseignant ou l'enseignante ne peut plus se contenter d'être un applicateur, il, ou elle, est un professionnel, responsable du choix des moyens. Tous ces acteurs qui travaillaient dans leurs champs respectifs, souvent cloisonnés, sont appelés à travailler ensemble. Une des idées de base de la réforme est que l'école doit être une construction collective et que, pour l'être, elle doit se mettre dans une dynamique de projet. Or, l'école que nous connaissons est une école faite sans qu'elle ait besoin de projet. Pour la faire exister, il suffit d'appliquer des règles, des normes, de faire dérouler des activités programmées. Le projet suppose, lui, une mobilisation collective dans laquelle il y a un investissement des acteurs.

Un long travail de transformation de la culture organisationnelle

Vu de l'extérieur, cela a l'air logique et normal. Et facile. Mais réaliser cela est une immense tâche. Et cette difficulté apparaîtra à tous quand la réforme atteindra le premier cycle du secondaire, car on verra alors plus nettement qu'il faut affronter une culture organisationnelle privilégiant d'autres valeurs et d'autres modes de fonctionnement que celles postulées par la réforme. Pour se rendre compte de la difficulté de la généralisation du nouveau mode de fonctionnement demandé, il faut bien comprendre qu'un certain nombre d'éléments du système actuel, établis depuis près de trente ans, n'allaient pas dans cette direction. Quand, à la fin des années 1970, les observateurs de l'OCDE ont décerné aux Canadiens, et plus particulièrement aux Québécois, la palme de l'école la plus avancée dans la mise en place d'un modèle d'organisation de type industriel (hyperspécialisation, normalisation, amour des choses organisées à grande échelle, hyper homogénéisation...), beaucoup ont eu un choc. Comment cela pouvait-il être vrai, alors que l'on voulait une école plus humaine, une école dont la finalité était la formation intégrale de la personne? Et pourtant, on le voit mieux maintenant que l'on veut privilégier un autre modèle de gestion, pendant 30 ans, nous n'avons pas su résister aux séductions des modèles bureaucratiques et technocratiques de gestion.

Et c'est ainsi que l'on a adopté un mode de détermination des programmes d'études faisant de l'enseignant un applicateur, non pas nécessairement parce qu'on voulait le traiter comme tel, mais parce qu'on a voulu rechercher en ce domaine une efficacité industrielle de type bureaucratique. Dans les années 70, la plupart des systèmes d'éducation ont été atteints par la perspective d'efficacité quasi industrielle véhiculée par la pensée béhavioriste des Watson, Skinner et de leurs innombrables disciples. Mais alors que la majorité des pays touchés par ce mouvement l'ont laissé jouer sur le terrain local, au niveau du curriculum effectif de l'enseignant, chez nous cette approche technocratique s'est diffusée au plus haut niveau dans la façon même de construire les programmes. Elle a inspiré — c'est *l'approche par objectifs* de l'élaboration des programmes — la méthodologie d'élaboration du curriculum officiel, celui des programmes d'études établis par le ministère, préoccupés que nous étions d'établir pour chaque enseignant des programmes précis, « spécifiés », jalonnant toutes les étapes.

L'effet de système d'un tel dispositif de détermination des programmes tend à maintenir les enseignants dans des comportements d'applicateurs, de techniciens, et non de professionnels. Cela est maintenant bien connu. Mais ce qu'on a moins montré c'est que le modèle dominant des rapports qui s'est instauré entre gestionnaires et enseignants dans nos écoles depuis plus de 30

ans est de la même étoffe. On met souvent le modèle dominant du rapport qui s'est instauré dans nos écoles entre gestionnaires et enseignants sur le compte des conventions collectives de travail, oubliant que ces conventions sont le produit du modèle de gestion que nous avons nous-mêmes privilégié, celui de la gestion bureaucratique qui cherche à établir le contrôle des actions par le contrôle des comportements. Dans les systèmes bureaucratiques, on cherche à réaliser l'intégration par le contrôle des comportements et l'on s'engage alors dans une spirale où gestionnaires et employés essaient de renforcer leur pouvoir réciproque par des règles balisées, par des normes prédéterminées. Or, la réforme demande que soit instauré un autre jeu dans les écoles. Pour instaurer ce nouveau jeu, il faut travailler à restaurer dans chaque école le tissu de solidarité réelle et d'échange qui se vit dans une communauté et que l'instauration du système technocratique a affaibli, sinon détruit. Et pour instaurer ces nouveaux rapports, il faut être persuadé que, pour obtenir la conformité des enseignants à un minimum de normes et leur faire accepter les objectifs institutionnels de l'école et la nécessité de la coopération, il ne faut pas recourir au contrôle des comportements. Au modèle de gestion bureaucratique qui vise le contrôle des comportements, il faut en substituer un autre, celui de la gestion par la communauté d'objectifs partagés. Car les professionnels, et les enseignants doivent être réellement traités comme tels et non seulement en parole, acceptent de s'auto discipliner, mais non de n'importe quelle manière. Ils acceptent de s'auto discipliner à partir d'objectifs et de finalités qu'ils ont faits leurs.

Quand on se met à réfléchir à ces faits, il ressort de façon évidente que le modèle de gestion dans lequel nous nous sommes installés et qui imprègne notre culture organisationnelle est inspiré des approches technocratiques et bureaucratiques. Le choix de ce modèle autour des années 70 était certainement légitime. Quand un État moderne intervient, et qui plus est, quand il veut moderniser rapidement des secteurs de la société, ce qui était le cas pour l'éducation des années 60-70, il privilégie, par souci de rationalité et d'efficacité, une organisation de type bureaucratique et surtout technocratique. Il faut utiliser ces termes sans connotation péjorative, ils ont d'abord une valeur descriptive, celle d'un type de gestion et celle de la culture qui la soutient. La logique de ce système se résume dans des actions qu'un gestionnaire connaît bien parce qu'elles constituent la trame de ses journées : prévoir, préciser, déterminer les processus, encadrer, dire comment il faut faire, contrôler.

La gestion de type technocratique a été efficace pour ce qu'elle avait à faire. Elle a donné tout ce qu'elle pouvait donner. Les améliorations maintenant attendues exigent une autre approche. Mais il n'y a jamais de changements magiques. La dévolution des pouvoirs vers l'école n'entraîne pas automatiquement des changements, si ne sont pas aussi changés les attitudes, les comportements, les systèmes d'action, les postulats de base qui sont la norme dans le fonctionnement des systèmes bureaucratiques ou technocratiques. Bref, il faut travailler à construire une nouvelle culture organisationnelle et c'est là une tâche immense et de longue haleine.

Le choc des cultures organisationnelles

Les écoles sont au premier rang dans cette entreprise de reconstruction. J'ai dans un autre texte¹ dit les référents qui doivent inspirer les actions des directeurs et des directrices dans cette entreprise de reconstruction. Ces référents s'inspirent davantage d'une tâche de développement organisationnel que de celle d'une organisation bureaucratique ou technocratique. Les cultures de référence de ces deux approches s'opposent même. Mais une école n'est pas isolée, elle est dans un système, celui des champs d'action de la commission scolaire et de celle du ministère de l'Éducation, et celui des encadrements législatifs, réglementaires, conventionnés. Or, la culture de référence de ces actions et de ces encadrements n'est pas nécessairement celle qu'on dit vouloir instaurer dans l'école. D'où choc des cultures et contradictions qui rendent encore plus lourds et plus difficiles les changements nécessaires en première ligne. Pour peu que l'on sache écouter, on se rendra vite compte qu'actuellement se développent des tensions entre les gestionnaires de premier niveau et ceux des autres niveaux et que les cadres des services éducatifs sont souvent pris dans la situation inconfortable de sandwich, voyant ce qu'il y aurait à faire, mais ne pouvant le faire. Et pour peu qu'on sache analyser ce qui se passe, on se rendra compte que ce n'est pas là une bataille de pouvoir, mais de conflit de culture organisationnelle.

De quoi se plaignent les gestionnaires de premier niveau? De ce que les organismes centraux ignorent ou comprennent mal les exigences du travail de reconstruction d'une autre culture auquel ils sont conviés et donc qu'ils n'obtiennent ni compréhension, ni soutien adéquat. Les organismes centraux pensent souvent les changements qu'implique cette réforme selon un modèle qu'ils connaissent bien, celui des changements dans les systèmes bureaucratiques. On explique une fois, on établit ce qu'il faut faire, on décrète les nouvelles manières de faire, on contrôle ce qui est fait, on évalue le résultat, on réajuste. Plût au ciel que les changements qu'implique la construction d'une nouvelle culture organisationnelle puissent se résoudre ainsi!

Ils se plaignent aussi de ce que les organismes centraux, tout en parlant pourtant de réforme, oublient de changer eux aussi de culture organisationnelle et maintiennent les anciennes pratiques. On décentralise vers les écoles des tâches administratives alors que les nouvelles tâches du directeur et de la directrice demanderaient que l'on allège la lourdeur administrative mise sur leurs épaules et que la commission scolaire révise ses procédés en conséquence. Le ministre de l'Éducation fait élaborer par les écoles des plans de réussite selon un pur modèle d'approche technocratique, mais les instances centrales se taisent et ne signalent pas l'incongruité de ce modèle par rapport au modèle de collaboration que veut introduire la réforme dans l'école. On incite les directions à créer dans leur école de nouveaux rapports avec les enseignants, mais on informe les directeurs d'école du plan de réorganisation des écoles qui sera déposé le jour même à l'assemblée des commissaires, sans avoir discuté, avec eux, au préalable, des principes et orientations de cette réorganisation. Les paramètres qui définissent les tâches des enseignants dans des conventions, fruits d'une culture bureaucratique, subsistent alors que les nouveaux programmes d'études demandent de fonctionner autrement.

Je pourrais allonger la liste de tels exemples de choc de cultures. Mais il ne faut pas nécessairement voir dans de telles contradictions de la mauvaise foi. J'y vois plutôt des

¹ Paul Inchauspé, *La réforme du curriculum, c'est aussi un appel à la réforme de la gestion*, 2^{ème} Congrès annuel de l'association montréalaise des directions d'établissements scolaires, 18 mai 2000.

maladresses, on continue à faire ce que l'on faisait déjà, de la manière dont on le faisait en oubliant que les changements que l'on prône par ailleurs demandent que l'on change aussi soi-même les postulats de base qui fondent ses actions et que cela prend aussi du temps. Mais j'y vois surtout un manque de conscience de ce qu'est vraiment une organisation. Elle ne se réduit pas à des règles, à des opérations codées, à des individus ou même à un ensemble d'individus. Elle est un corps social qui a développé une culture. Quand on veut changer significativement les choses, c'est ce sol qui fonde nos actions et nos représentations qui doit être lui-même reconstruit.

Article pour la revue *Le Point en administration de l'éducation*

Paru dans le volume 4, numéro 2, Hiver 2001