

Convention, management par la crise et pilotage du système éducatif: l'exemple de l'appropriation des NTIC par les établissements scolaires



Pierre-Charles Pupion

Professeur des Universités à Nantes Laboratoire LEMNA

pierre-charles.pupion@univ-nantes.fr

Le management peut se définir comme l'ensemble des processus nécessaires à la conduite stratégique d'une organisation. La démarche managériale insiste à la fois sur le pilotage stratégique, défini comme la capacité de l'organisation à préciser et ajuster son projet de développement en fonction de son environnement et sur la mobilisation des moyens et la conduite du changement pour atteindre ces objectifs.

Etudiant la relation entre stratégie et conduite du changement, nous souhaitons montrer que la gestion par la crise peut être un levier important de changement. Ce levier est mobilisable tant au niveau macro du ministère de l'éducation qui définit les grandes politiques publiques qu'au niveau micro pour les dirigeants d'établissement qui traduisent ces orientations définies à l'échelle nationale en plans d'actions stratégiques adaptés au contexte local. L'étude prend pour exemple la politique d'introduction des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) dans les établissements scolaires sur la période 1995-2012. Prenant appui sur l'étude du Collège S de l'Académie de Bordeaux, elle rend compte de l'existence de conventions qui empêchent la mise en œuvre d'une politique publique et du nécessaire recours au management par la crise.

L'introduction des NTIC bouleverse les modes d'administration et de communication à l'intérieur

et l'extérieur de l'établissement ainsi que la façon d'enseigner. Aussi si certains établissements ont développé rapidement l'usage de ces TIC, d'autres ont été confrontés à une situation de crise engendrée par le refus de l'organisation et de ses membres d'adopter ces technologies alors même que se développaient une demande sociale en matière de nouvelles technologies et de fortes attentes des parents et des élèves en termes d'usage des TIC. Cette situation de crise s'explique en grande partie par des résistances au changement ancrées dans des conventions régissant les rapports entre enseignants et enseignés, entre pairs et entre les enseignants et l'administration. La convention est, rappelons-le, au sens économique, une règle de pensée ou de conduite, construite socialement et non imposée par la nature, qui permet à l'individu de savoir comment il doit se comporter dans des situations données, sans avoir recours à un calcul privé. Ce concept de convention s'applique à nombre de phénomènes de la vie sociale indicibles tels que le choix de la tenue vestimentaire pour une entrevue professionnelle. La convention est certes arbitraire, mais il est rationnel de la suivre car l'objectif est de se coordonner en adoptant la même conclusion que les autres.

Après avoir examiné pourquoi l'introduction des NTIC est source de crise dans les établissements, nous verrons que l'Etat a suscité les conditions d'apparition d'une crise qui, relayées par les chefs

d'établissement, managers de proximité ont permis de surmonter les résistances aux changements et l'instauration de nouvelles conventions.

1. L'introduction des NTIC source de crise dans les établissements

L'introduction des NTIC nécessite un changement considérable des pratiques de gestion, de la communication, de la pédagogie, du fonctionnement de l'organisation, des relations avec l'environnement (et notamment avec les parents d'élèves) en rendant possible l'information en temps réel et en créant des attentes en termes de réactivité. Dans le cas les plus aboutis tels que les Environnements Numériques de Travail, les utilisateurs élèves et parents ont accès à des services de vie scolaire (emploi du temps de la classe, consultation et gestion des notes, ...), aux informations sur la vie de l'établissement (voyages scolaires, activités associatives ...) et certains outils de communication (courrier électronique, forums de discussions...).

Elle remet en cause les conventions qui permettent aux acteurs de la communauté éducative de se coordonner. Ces conventions sont définies comme des régularités de comportement (Lewis, 1969) où chacun, de manière rationnelle, se conforme au comportement qu'il croit que l'autre adoptera.

Elle est porteuse de crise au sens où elle crée à la fois :

- une situation ambiguë où les effets sont inconnus et qui nécessite une réponse urgente,
- une pression qui impacte fortement le comportement organisationnel (Dutton, 1986) en remettant en cause les différents processus d'activité de l'établissement (enseigner, apprendre, gérer et développer les ressources documentaires) et qui affecte émotionnellement les parties prenantes ayant peur de ne pas savoir utiliser ces nouveaux outils.

Pour les enseignants, elle se heurte à l'ensemble des conventions liées à l'acte pédagogique et à la façon de le concevoir (degré d'autonomie de l'apprenant, type de stratégies pédagogiques...) ainsi qu'à la relation avec les usagers (une plus grande interactivité et

réactivité exigée dans les rapports, avec l'abandon d'une vision de la relation asymétrique dans sa forme avec prise de rendez-vous préalable ...). Les enseignants ont, de plus, peur de ne pas maîtriser ces outils et se sentent souvent incapables de concevoir de nouveaux scénarii pédagogiques.

L'introduction des NTIC remet en cause avec l'avènement d'utilisations partagées entre secrétariat, service de la vie scolaire et personnel enseignant, le mode de coordination et d'échanges de la communauté éducative.

Elle peut engendrer une crise au sens où elle s'inscrit en dehors des routines organisationnelles et qu'elle remet en cause le statu quo, en ébranlant les repères et les logiques d'action qui fondent l'existence de l'organisation et la légitimité de ses membres. Paradoxalement, c'est en suscitant cette crise que les acteurs politiques nationaux et les chefs d'établissement parviennent à changer les conventions qui sont autant de freins pour le changement.

2. Une politique du ministère favorisant l'apparition de la crise

Rochet, Keramidas, Bout (2008) ayant étudié plusieurs organismes publics confrontés à l'élaboration de stratégies d'innovation technologique, notent « que dans le cadre du secteur public le management par la crise est la voie principale de l'adéquation entre mutation technologique et stratégie ». L'Etat pourrait avoir intérêt à créer ces situations de crise en recourant à l'édiction de nouveaux dispositifs réglementaires rendant urgent le changement.

Ainsi, si jusque dans les années 1990, les projets d'introduction de TIC dans l'éducation nationale étaient à l'origine le résultat d'une rencontre occasionnelle entre des enseignants à la recherche de nouvelles pratiques et de nouvelles techniques « modernes et intéressantes», le début des années 2000 est marqué par le croisement entre une prescription institutionnelle forte avec un discours volontariste et des actes réglementaires rendant leur usage quasi-obligatoire.

L'Etat a dû procéder ainsi car si les conventions peuvent évoluer de façon endogène en raison de la dissidence d'un groupe d'individus innovants qui décident de ne plus se conformer à la convention en place et en adoptent une autre favorable à l'introduction des NTIC, dans la pratique, ce mécanisme n'a pas été suffisant pour en généraliser leur appropriation par le personnel enseignant et administratif. Le collège S est l'exemple même de cette incapacité à adopter ces nouvelles technologies alors même qu'il disposait de salles informatiques et d'ordinateurs mis à disposition du personnel.

L'instauration de règles obligeant rapidement les acteurs du système éducatif à utiliser ces outils a été une voie permettant à l'Etat de renforcer le pouvoir des dissidents (des porteurs d'innovation) et la pertinence de leur convention (en termes d'utilité sociale).

Durant les années 2000, la volonté politique de développement des NTIC s'est traduite par un discours volontariste sur les technologies et l'édiction d'obligations. Ainsi, l'instauration du B2i le Brevet informatique et Internet a créé une situation d'urgence en spécifiant les compétences que les élèves doivent acquérir dans le cadre des activités ordinaires des disciplines enseignées... » (note de service du 16-11-2000). Cette injonction est reprise plus tard dans la circulaire du 7 novembre 2006 qui précise que la *“maîtrise des techniques usuelles de l'information et de la communication” est l'un des sept piliers du socle commun de connaissances et de compétences défini par le décret du 11 juillet 2006.* ». En 2005, il crée même une certification pour les enseignants appelée C2i-e, devenu en décembre 2010, le certificat informatique et internet de l'enseignement supérieur de niveau 2 « enseignant » (C2i2e) qui atteste des compétences professionnelles dans l'usage pédagogique des technologies numériques, communes et nécessaires à tous les enseignants et formateurs. Celui-ci est exigé depuis 2012 pour tous les lauréats aux concours d'enseignant du primaire et du secondaire.

Ces actions correspondent à des pressions de nature coercitive (lois et réglementations) qui, traduisant les valeurs et les normes prédominantes dans le pays, vont selon la théorie néo-institutionnelle cadrer

l'évolution des établissements scolaires et les rendre isomorphes (Dimaggio et Powell, 1983). Les autres pressions peuvent être qualifiées de normative (normes professionnelles définissant les comportements appropriés) ou de mimétique (pression amenant à copier les modes de fonctionnement des autres organisations).

Cette pression institutionnelle a été renforcée par la peur organisationnelle de perdre sa légitimité auprès des usagers dans un contexte social de déploiement grandissant de l'usage d'Internet.

Toutefois, l'action de l'Etat ne suffit pas à changer les conventions. La conformité à un comportement donné ne résulte pas d'une obéissance aveugle à une autorité supérieure (Amblard, 2003), mais de la conviction qu'ont les agents concernés que ce comportement sera adopté localement par les pairs (en l'occurrence pour les enseignants, leurs collègues). L'action de l'Etat ne sera donc efficace que si elle est relayée par le management de proximité.

Les chefs d'établissement peuvent, en amplifiant la situation de crise, faciliter l'apparition de nouvelles conventions incluant dans l'acte d'enseigner et l'administration l'usage des NTIC prôné par le ministère.

3. Un micro management de gestion de crise au service du changement

De la rencontre d'une pression environnementale forte pour l'usage des NTIC et de facteurs d'inertie internes prégnants qui empêchent toute adaptation rapide dans les organisations publiques naît une situation de crise. Le chef d'établissement peut par son rôle d'interface avec l'environnement renforcer ou atténuer la crise perçue par les différents membres de l'organisation. Il peut mener une gestion proactive d'anticipation (c'est-à-dire anticiper les événements et réagir rapidement à la crise) ou réactive (attendre que les événements prennent forme clairement pour y répondre).

La révision d'un projet d'établissement peut être ainsi l'outil de gestion proactive permettant d'organiser la stratégie d'évolution des TIC. Mais le chef d'établissement peut également choisir d'avoir une gestion réactive et d'amplifier la crise lorsque celle-ci apparaît suite à une injonction gouvernementale s'il pense que la gestion proactive ne permet pas d'effectuer les changements de comportements façonnés et cristallisés dans des conventions.

Ainsi, de façon délibérée, le principal-adjoint de l'établissement étudié qui avait en charge l'introduction des NTIC déclare qu'« Il faut pouvoir affirmer une rupture dans l'équilibre de la communauté éducative afin d'exploiter, au service du changement, l'énergie mise en œuvre par l'organisation pour trouver un nouvel équilibre. L'accompagnement de ce déséquilibre devrait permettre de réduire cette tension déjà perceptible lors des débats chez les personnels.

En cela, il constituera le pilotage majeur de ce changement». La direction a cherché volontairement à amplifier la crise auprès du personnel enseignant en les forçant à adopter les NTIC dans le domaine administratif de la saisie des notes, tout en montrant son intérêt auprès des usagers lors des conseils de classe par les vidéo projections des graphiques des résultats des élèves particulièrement appréciés par les parents et les élèves. » (Gorse, 2007). La crise liée aux évolutions réglementaires sur la maîtrise des NTIC édictées par l'Etat et non suivies d'effet dans ce collège a été amplifiée en interne par la direction par l'obligation faite aux enseignants de renseigner de façon numérique la totalité des informations nécessaires à l'établissement du bulletin de notes. Ainsi que le formule le Principal adjoint : « L'usage du clavier devient obligatoire pour tous. ... Cette annonce n'enthousiasme personne. Il faudra attendre les premières difficultés à la veille des premiers conseils de classe pour se rendre compte de la grogne qui couve. Les enseignants objectent, la difficulté d'accéder aux postes informatiques qui sont en nombre insuffisant. » L'échéance des premières réunions entraîne un mouvement de protestation dont la principale revendication est de remplir les appréciations des bulletins scolaires à la main « pour

cette fois » et « seulement pour ceux qui ne tapent pas assez vite ». Le refus de différer sa mise en œuvre ajouté à la mise en place d'un dispositif d'accompagnement ont permis de surmonter cette crise. Cette stratégie a permis une généralisation des usages des NTIC et une modification de l'organisation avec l'avènement d'utilisations partagées entre secrétariat, service de la vie scolaire et personnel enseignant.

Une mutation s'opère, « de la phase d'observation passive voire de résistance du plus grand nombre, nous constatons des adaptations ici ou là à la nouvelle contrainte ». Les professeurs adoptent en grand nombre le module de saisie à domicile, certains s'équipent à titre personnel pour l'occasion afin de pallier l'encombrement du réseau. Le changement est notable au niveau de l'usage des vidéo-projections dans le cadre des enseignements et de l'emploi par certains des tableaux numériques. L'action entreprise a permis l'apparition d'une nouvelle convention, tant sur l'emploi pédagogique qu'administratif des NTIC.

Dans le cas de ce collège, la construction et la résolution des crises organisationnelles a été un moyen efficace d'apprentissage (Argyris et Schon, 1978; Pitt, 1990). Le lien entre crise et apprentissage organisationnel peut se comprendre à partir de la dynamique liant les deux composantes de la capacité d'absorption, à savoir la base des connaissances antérieures et l'intensité de l'effort (Cohen et Levinthal, 1990). Si l'apparition d'une situation de crise naît d'une insuffisante capitalisation de connaissance dans le passé en raison de facteurs d'inertie prégnants, la situation de crise va favoriser l'apprentissage organisationnel en stimulant les efforts pour résoudre les problèmes. Toutefois, la résolution de la première crise liée à l'introduction des NTIC n'a pas durablement modifié les conditions d'apprentissage, les nouvelles conventions créées cristallisent, elles aussi, les comportements et sont autant de nouveaux freins au changement.

Ainsi, sur la période 2006-2010, les établissements ont, face aux développements possibles offerts par des Environnements Numériques de Travail, fait preuve d'une même résistance au changement. L'ENT est, rappelons-le, un outil de partage de

connaissances qui se présente sous la forme d'une entrée unique et sécurisée (accès autorisé) à un ensemble de services et de modules accessible par l'ensemble de la communauté éducative (enseignant, personnel administratif, élèves et familles). Les ENT se composent de briques de services et permettent d'offrir aux usagers un accès simple et différencié, à travers les réseaux, aux services numériques en rapport avec l'activité de l'établissement, tels que la gestion ou la consultation des absences, des notes, des décisions des conseils de classe, du cahier de texte de la classe ; des plannings des devoirs ; l'agenda de l'établissement avec ses événements ; la diffusion et consultation de supports de cours et de devoirs ; un espace personnel configurable avec utilisation d'une messagerie et la possibilité de travail collaboratif.

Ainsi, dans le cas de l'établissement S étudié, l'ENT « Ilias » proposé par l'académie n'a que peu ou prou été approprié par la communauté éducative. Ce n'est que suite à l'apparition d'une crise en 2009 de risque de fermeture de classes et d'éloignement d'enfants atteints par le virus H1N1 que les conventions liant la communauté éducative ont pu changer et permettre une appropriation plus large de l'ENT (mise en ligne des documents de cours, des énoncés des exercices...).

Conclusion

Au total, notre étude montre que le management par la crise exercé par l'Etat et consolidé par l'action des chefs d'Etablissement peut être une voie pour dépasser les conventions et les autres freins au changement. Toutefois, cette conduite de changement est par essence discontinue et ne permet pas un apprentissage double-boucle ni une modification durable des comportements organisationnels et individuels face aux innovations. L'analyse menée sur l'introduction d'innovations telles que les NTIC s'applique évidemment à toute politique publique de diffusion d'innovation et de façon plus générale à tous les domaines de la gestion stratégique des établissements du système éducatif.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES :

Amblard M. (2003), "Vers une théorie sur la dynamique des conventions" in Amblard M. (éd.), *Conventions et management*, De Boeck, Louvain, p. 139-158.

Argyris, C., Schon D.A., 1978. *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*. Reading. Addison-Wesley, MA., 356 pp.

Cohen, W., Levinthal D., 1990. *Absorptive capacity: a new perspective on learning and innovation*. *Admin. Sci.*, 35 : 128-152.

DiMaggio P., Powell W. (1983), "The iron-cage revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Field", *American Sociological Review*, volume 48, p. 147-160.

DiMaggio P., Powell W., 1983. *The iron-cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational field*. *American Sociological Review*, 48, pp 147-160.

Dutton J.E., 1986. *The processing of crisis and non crisis strategic issues*. *Journal of Management Studies*, n°23, pp. 501-517.

Gorse V., 2007, *NTICE adoption and use*. // Poitiers University: Studies, pp.75.

Lewis D.K (1969), *Convention: A philosophical study*, Harvard University Press, Boston.

Pitt, M., 1990. *Crisis Modes of Strategic Transformation: A New Metaphor for Managing Technological Innovation In: The Strategic Management of Technological Innovation*, R Loveddge and M. Pitt (Eds.). Wiley, Chichester, England, pp: 253-272. 404 pp.

Rochet, C., Keramidas O. and Bout L., 2008. *Crisis as change strategy in public organizations*. *International Review of Administration Science*, 74: 65-77.