

La reconfiguration néolibérale de l'éducation et de ses professionnels : continuité ou changement ?

TERRI SEDDON

Faculty of Education

Monash University,

Wellington Road, Clayton,

Victoria 3168, Australie

Traduction française de Suzanne Saint-Jacques Mineau, traductrice professionnelle

Depuis le milieu des années 1980, les autorités australiennes ont fait de l'éducation permanente une stratégie de relance économique. À leurs yeux, un enseignement axé sur l'acquisition de compétences constitue le moyen indispensable d'accroître la compétitivité de l'Australie au niveau international, dans un contexte de mondialisation des marchés et des capitaux et sous l'influence de plus en plus marquée des progrès en communication et en technologie (Dawkins 1988, Castells 1997). Au nom de la mondialisation, l'État a implanté sa réforme néolibérale en éducation et en formation ; à la poursuite de l'efficacité et du rendement, il a cessé d'offrir certains services éducatifs et favorisé leur privatisation, accru la compétitivité sur les marchés et institutionnalisé de nouveaux mécanismes de régulation contractuelle.

Les effets et les conséquences de ces réformes néolibérales sur les professionnels de l'éducation et leur travail soulèvent des débats. Dans les discours accompagnant la réforme, on fait valoir que les enseignants ont la possibilité de devenir de "nouveaux professionnels" dans un système d'éducation aux horizons élargis favorisant leur propre autogestion et celle des écoles. Pourtant, des recherches montrent qu'en pratique, les effets des réformes néolibérales sur ces professionnels sont plus complexes que les discours le laissent entendre. Si bon nombre d'études soulignent leurs effets à court

terme, il importe surtout de déterminer leurs répercussions à long terme sur le travail des éducateurs. Précisément, on peut se demander s'il est vrai que les réformes contemporaines ne font que créer des modèles pédagogiques mieux centrés et moins coûteux ou, plutôt, si les transformations en cours n'entraînent pas une reconfiguration majeure de l'éducation et de ses professionnels, de leurs rôles et de leurs relations.

Ce texte s'interroge sur le sens et les conséquences de la réforme néolibérale. En m'appuyant sur des recherches menées dans l'État de Victoria, je me demande si nous vivons une période novatrice en éducation ou si nous nous retrouvons devant un cas de "plus ça change, plus c'est la même chose". Même si les réponses individuelles laissent croire que nous assistons à une restructuration importante des services et des pratiques d'enseignement, je montrerai que ces changements sont démentis par la façon dont les individus sont intégrés dans des collectivités et des cultures élargies ¹. Cette intégration signifie que le changement est noyé dans de grandes politiques organisationnelles qui, en plus de l'appuyer et de le promouvoir, institutionnalisent à nouveau la tradition passée et la continuité. Dans les mots de Giddens (1990), la réforme néolibérale ouvre la porte à une perte de tradition dans l'enseignement mais, en pratique, cette perte de tradition et cette retraditionnalisation ont des résultats contestés dans la vie organisationnelle.

Je résume d'abord les études et les théories récentes aidant à expliquer la réforme néolibérale en éducation. Puis je décris le projet SOEP (Social Organisation of Educational Practice) sur lequel je fonde l'analyse ². Ce projet montre ce qui est arrivé aux pratiques et aux services d'enseignement dans les écoles et dans les instituts de formation technique et continue de Victoria lorsque les autorités australiennes (État central et États), ont cessé de s'intéresser à la construction de la nation pour imposer des mécanismes marchands dans un contexte de mondialisation (Seddon et al. 1998, 1994, Seddon & Angus 1999c). Les instituts de "Technical and Further Education" (TAFE) étudiés sont similaires aux collèges de formation continue de Grande-Bretagne et aux collèges communautaires nord-américains. En m'appuyant sur les données de l'Institut Streeton, j'illustre le caractère néolibéral de la réforme dans l'État de Victoria, ses répercussions sur les rôles des professionnels de l'éducation ainsi que ses effets sur l'organisation. Je conclus en analysant les lignes de continuité et de changement ainsi que leur signification pour l'avenir.

1. Je remercie C. Lessard de ses commentaires utiles.

2. L'équipe de recherche était constituée de moi-même (chef d'équipe), de L. Angus, de P. Rushbrook et de L. Brown. Je remercie ces collègues de leur contribution.

La réforme néolibérale et ses répercussions

Recherches et théorie

De nombreuses études illustrent comment nous sommes passés récemment de la planification interventionniste de l'État à l'adoption des mécanismes du marché pour l'organisation et la régulation sociales. Que ces études tirent leurs explications de la montée de la nouvelle droite (Chitty 1989), des effets du postfordisme (Brown & Lauder 1992), des caractéristiques du néolibéralisme (Marginson 1997), leurs conclusions sont évidentes. La tradition universelle des fonctions publiques d'offrir des services éducatifs s'est modifiée et ces services sont devenus des quasi-marchés au service d'intérêts particuliers (Johnson 1989). Ces tendances ressortent dans les écoles (Menter & al. 1996), dans les établissements de formation technique et continue (Ainley & Bailey 1998) et dans les universités (Readings 1996, Slaughter & Leslie 1997). Dans chaque cas, le mode de régulation, déterminé par la relation entre l'État et le marché, a été restructuré pour laisser plus de place au marché et au lien financier et faire de l'État un agent, petit mais puissant, généralement coupé de l'offre des services (Robertson 1996).

Les recherches menées en Australie montrent comment la réforme néolibérale qui s'articule autour de la mondialisation est intensifiée par elle (Taylor & al. 1997). Comme l'a noté Pusey (1992), on peut relier la trajectoire de la réforme néolibérale en Australie à l'abandon par l'État du projet de construire une nation. Il s'est orienté plutôt vers la compétitivité internationale. En éducation, il en est résulté une forte insistance sur la formation professionnelle et sur le développement de compétences concurrentielles à l'échelle internationale.

Comme le soutient Marginson (1998), l'importance de la mondialisation en tant que levier de la réforme de l'éducation est plus grande en Australie et en Nouvelle-Zélande qu'au Royaume-Uni, en Europe et aux États-Unis à cause de la situation géographique et de l'histoire de ces deux pays qui, peuplés par des colons anglais, demeurèrent des sociétés semi-périphériques et dépendantes de l'Angleterre. Le statut colonial de l'Australie et son émergence comme nation au cours du XX^e siècle expliquent l'importance prise par son projet de construire une nation et des institutions. Son imbrication contemporaine dans le néolibéralisme et la mondialisation érode maintenant ce projet de construction de la nation et suscite dans ses institutions une crise profonde qui s'articule en partie autour de la question de l'identité nationale. Il en résulte une crise des services d'éducation publique, et particulièrement: – une crise des ressources provoquée par une diminution des fonds publics, elle-même liée à un affaiblissement de l'engagement des établissements éducatifs publics de participer à la construction de la nation;

– une crise d'identité provoquée par l'esprit corporatiste qui envahit les systèmes et les cultures internes des fournisseurs de services éducatifs publics ; – enfin, une crise de stratégie globale : comment les fournisseurs de services éducatifs publics peuvent-ils, au pays et à l'étranger, trouver leur voie dans un environnement global (Marginson 1998, p4) ?

Ces changements d'orientation ont entraîné une réforme des décisions politiques (Ball 1990) et ont eu des conséquences diversifiées sur l'organisation de l'enseignement (Bowe, Ball & Gold 1992 ; Seddon & Angus 1999c). Ils ont incité les établissements et leur personnel à adopter un comportement commercial, mais ils ont aussi favorisé des pratiques de résistance, surtout dans l'interprétation et la mise en place des politiques (Seddon & Angus 1999). Comme le soulignent Lawn & Mac an Ghail (1996), il ne s'agit pas de changements superficiels mais de transformations en profondeur de l'organisation, de la culture des établissements et de ce que signifie être un éducateur et enseigner dans "ces temps nouveaux". Des études prouvent que les réformes néolibérales ont démantelé des pratiques universelles d'enseignement et de gestion de l'éducation tout en minant les identités professionnelles enracinées dans une éthique du secteur public (Ozga 1995, Lawn 1996). Pour beaucoup d'éducateurs, l'enseignement a perdu sa signification. Le changement les a laissés confus et vulnérables face au mythe de services éducatifs commercialisés avec ses promesses de survie dans les années difficiles (Lawn 1998, Shacklock & al. 1998). D'autres études montrent que la réforme néolibérale sert à réguler différemment les services éducatifs en redéfinissant les rôles, les responsabilités, les identités professionnelles au fur et à mesure que différents groupes d'éducateurs sont considérés ou cessent d'être considérés comme des participants précieux à l'entreprise éducative (Robertson 1996, Seddon 1997).

Ces études s'intéressent moins aux trajectoires à long terme et à leur contribution à la réinvention ou à la restauration de l'éducation. Ces questions ont été abordées en sciences sociales dans des débats pluridisciplinaires portant sur la nature des institutions sociales et du changement institutionnel. Au cœur de ces débats, se retrouve la question de savoir si l'État est capable de changer les institutions ou si celles-ci persistent en dépit de ses interventions et des réformes politiques (Cammack 1992).

Mes recherches s'inspirent de ces débats sur la théorie des institutions et montrent que la réforme néolibérale contemporaine ne se réduit pas à la commercialisation et à la privatisation de l'enseignement. Il s'agit d'un processus élargi de remodelage des institutions prôné par des États militants qui tentent de réorienter les États-nations afin qu'ils répondent aux défis locaux, nationaux et internationaux de la mondialisation. En considérant les institutions sociales, de façon générique, comme une infrastructure sociale qui ordonne et organise les conduites, les rôles, les relations des individus et des

collectivités, et en considérant aussi leur pouvoir et leur autorité, je soutiens que les réformes contemporaines en éducation s'expliquent par deux perspectives opposées de la théorie des institutions. L'une découle de la théorie du choix rationnel selon laquelle le changement institutionnel et social survient lorsque des acteurs rationnels font des choix qui maximisent l'utilité. L'autre adopte la perspective de divers choix irrationnels. En gros, elle ne considère pas les individus comme des acteurs rationnels, abstraits et hors de leur contexte, mais comme des acteurs sociaux bien ancrés et intégrés dans une culture. La conduite individuelle n'est pas alors façonnée seulement par des sanctions positives et négatives comme le laisse entendre la théorie de l'acteur rationnel, mais aussi par la tradition historique, les loyautés, les normes, les valeurs qui sous-tendent l'organisation collective de la vie sociale (Seddon & al. 1999c).

Pour les tenants de la théorie de l'acteur rationnel, le changement de contexte est un moyen de changer le comportement institutionnel. Lorsqu'ils sont motivés par leur intérêt personnel, les individus choisissent une ligne d'action qui les avantage, selon qu'ils désirent des gains économiques ou l'acceptation sociale (Pettit 1996). Leur action est rationnelle parce qu'elle satisfait mieux leurs désirs que n'importe quelle autre ligne d'action. En corollaire, dans n'importe quel contexte, lorsque l'échelle de stimulants ou de non-stimulants est modifiée, les individus changent leur comportement pour pouvoir continuer à satisfaire leurs désirs. Par conséquent, lorsque les États ou les gestionnaires veulent orienter les comportements dans une direction souhaitée, pour répondre aux nouveaux défis de la mondialisation par exemple, ils doivent définir les résultats qu'ils souhaitent atteindre et reconstruire l'échelle des stimulants pour réorienter les comportements. Ces idées peuvent être résumées ainsi :

- s'ils agissent rationnellement, les individus feront des choix axés sur les marchés et régis par les règles de façon à en maximiser l'utilité ;
- si les contextes (stimulants et non-stimulants) façonnent les conduites, leur modification modifiera donc les conduites ;
- lorsque les résultats des conduites préférables sont définis, il est possible de rechercher des changements contextuels qui mènent à ces résultats ;
- une fois identifiés, les changements contextuels requis peuvent être adoptés afin d'aligner les comportements individuels et institutionnels sur des modèles institutionnels nouveaux et meilleurs.

La force de ces idées vient de l'assertion qu'il existe un moyen de modeler sciemment les institutions. Elles mettent leur remodelage à l'ordre du jour. Elles font croire aux gouvernements et aux gestionnaires qu'ils peuvent orienter l'action collective et individuelle dans la direction souhaitée à l'aide de changements contextuels assez simples qui accroissent l'efficacité et le

rendement des conduites coordonnées de l'individu et de la collectivité (Osborne & Gaebler 1992). C'est là une promesse que des gouvernements du monde entier se sont empressés de croire lorsqu'ils ont entrepris leur réforme néolibérale.

Les défauts de telles idées, affirment leurs critiques, viennent de leur perspective instrumentale et réductionniste qui néglige deux aspects: le mode d'intégration des individus dans l'histoire, dans la culture, dans la collectivité, et la nature à la fois instrumentale et normative des institutions sociales. L'intégration des individus signifie que leurs choix et leurs lignes d'action ne sont pas toujours motivés par l'utilité maximale ou l'intérêt personnel (Stretton & Orchard 1994). De plus, les individus n'ont pas tous la même capacité de faire ou de réaliser des choix à cause de leur position dans des relations de pouvoir et d'opportunité (Gatens & Mckinnon 1998). Parce que les institutions ont une double nature, normative et instrumentale, leur remodelage est plus difficile à orienter que la théorie de l'acteur rationnel le laisse croire et ce remodelage risque de déstabiliser, sinon de détruire, la base normative qui donne à l'action institutionnelle son caractère distinctif et la rigidité requise face au changement.

Comme le soutient Offe (1996), les institutions sont stables à cause de leur double nature. Pour qu'on reconnaisse leur succès, elles doivent pouvoir socialiser les participants dans des façons particulières de travailler, leur inculquer des devoirs. Elles doivent aussi produire des résultats qui répondent de façon acceptable aux objectifs pour lesquels elles existent, compte tenu des ressources dont elles disposent. Les institutions doivent donc réussir deux tests: "avoir un sens" et "être adaptées à leur mission" (Offe 1996, p201). Ce rôle normatif sert aux institutions de pilote automatique, en fixant des limites positives et négatives aux conduites des individus. Les conduites sont restreintes, parce que les participants s'autorégulent à l'intérieur des normes et des valeurs institutionnelles. Elles sont aussi filtrées puisque certaines possibilités et certains buts sont plus permis que d'autres. Quant au rôle instrumental des institutions, il sert à l'atteinte des buts. Il demande beaucoup de ressources en supposant un examen attentif des options et solutions de remplacement, des coûts et avantages, examen qui dépasse les habitudes et les rites usuels de l'action institutionnelle.

En un mot, les institutions inculquent des devoirs et génèrent des résultats. Pour générer ces résultats, elles doivent compter sur des ressources intellectuelles et morales qui, cependant, ne sont pas créées par la volonté administrative. "Il n'y a pas de production administrative de sens" (Habermas 1975, p70). Par conséquent, quiconque désire défendre, modeler, construire, changer ou critiquer les institutions doit se rappeler leur dualisme et les limites inhérentes à un éventuel contrôle du sens (Offe 1996, p202).

Il s'ensuit qu'un remodelage des institutions à partir de la théorie de l'acteur rationnel insiste trop sur l'aspect instrumental. Il ne tient pas compte des conditions qui servent de catalyseur au changement institutionnel ni du travail complexe nécessaire pour reconstituer un code culturel normatif capable de guider l'action institutionnelle.

Le changement institutionnel ne surgit pas du néant. Il découle de conditions antérieures qui ont nui au fonctionnement des institutions, par exemple, des événements qui ont érodé la loyauté des individus, l'existence d'options préférables ou l'incapacité des institutions de remplir leurs fonctions. Ces conditions préexistantes ne déclenchent peut-être pas la chute des institutions, mais elles stimulent des prises de décision instrumentales axées sur leur survie.

Les institutions "modelées" souffrent d'un double handicap: elles ont un architecte et sont des héritières. Elles ont donc un double passif: une hyperrationalité et le bras long du passé. Pour le premier élément, la situation idéale semble celle qui n'exige pas d'ingénierie explicite mais présente un riche terreau de modèles institutionnels hérités auxquels les acteurs accordent déjà leur loyauté. Par contre, pour le "bras long du passé", plus la situation se rapproche de la table rase et plus les anciennes habitudes y puisaient explicitement leur validité, plus il sera facile pour la nouvelle série d'institutions d'obtenir la loyauté des participants et de déployer éventuellement ses fonctions bénéfiques. Ceux qui aspirent à être des "modeleurs" ne peuvent pas gagner sur les deux tableaux (Offe 1996, p219).

Dans la perspective de l'acteur irrationnel, le remodelage des institutions suppose donc une nouvelle culture et de nouvelles normes. Il naît des critiques et de la consultation car, grâce aux stratégies participatives et au dialogue, les participants peuvent remettre en question le code normatif et ses théories justificatives, les mythes et les rituels qui les enferment dans le cadre des anciennes règles institutionnelles. Ils ont la possibilité de dénouer des liens, d'explorer des options viables et d'apprendre de nouvelles façons de penser et d'accomplir le travail des institutions. Le modelage institutionnel hyperrationnel, au contraire, alimente la résistance autant que la soumission. Il accroît la probabilité de résultats inattendus parce que les participants travaillent contre ce qu'ils considèrent "l'ingénierie militante du modeleur". Il en résulte une montée en spirale de "réajustements de plus en plus nombreux et précipités" qui frustrent ceux qui recherchent le changement et qui épuisent ceux qui l'appuient (Offe 1996, p215).

En résumé, les débats sur l'interrelation de l'acteur rationnel et de l'acteur irrationnel au sein des théories et des politiques gouvernementales laissent croire que les répercussions de la réforme néolibérale en éducation peuvent s'analyser sous trois angles: – le changement contextuel, notamment la transformation de l'échelle des stimulants et des non-stimulants; – les effets

de la réforme sur les individus ; – les effets de la réforme sur l'organisation. L'analyse de ces trois dynamiques indique les répercussions à court terme. L'examen de leurs effets interactifs fournit de plus une base pour analyser les conséquences à long terme de la réforme, en ce qui concerne la continuité et le changement dans l'éducation et la formation. Avant d'entreprendre cette double analyse, il convient d'expliquer dans leurs grandes lignes les recherches sur lesquelles elle s'appuie.

Recherches sur la réforme néolibérale : le projet SOEP (Social Organisation of Educational Practice)

Pendant les années 1980 et 1990, les administrations australiennes ont cru aux promesses de la théorie de l'acteur rationnel pour le remodelage de leurs institutions. Dans l'offre de services publics, la réforme néolibérale s'est caractérisée par l'abandon par l'État des modèles traditionnels en faveur d'arrangements contractuels en vertu desquels l'État "dirige" les services publics à distance (Alford & O'Neil 1994). Ce changement a été le plus poussé dans l'État de Victoria, sous le gouvernement de coalition des partis libéral et national (1992-1999). Le régime politique né de cette coalition a eu, sur l'offre et les pratiques des services éducatifs, des effets sensibles surtout dans les secteurs de l'éducation des adultes et de la formation professionnelle. Les instituts publics de formation technique et continue (TAFE) ont été les plus durement touchés.

En 1994, une équipe de recherche a tenté de connaître les effets de la réforme néolibérale sur les écoles et sur les instituts TAFE de Victoria à l'aide du projet SOEP. Notre équipe voulait approfondir la nature et les effets de certaines politiques néolibérales comme le programme "Schools of the Future" sur les écoles et le programme "National Training Reform Agenda" sur les instituts TAFE. Nous voulions déterminer comment le personnel de ces deux types d'établissements comprenait les changements en cours, quelles répercussions ceux-ci avaient sur leur travail d'éducateurs ou de gestionnaires, quelles étaient leurs réactions face aux exigences néolibérales. Pour ces études de cas, nous avons choisi deux établissements : un lycée (de la septième à la douzième année) le Grandridge Secondary College (Angus & Brown 1997) et l'Institut Streeton.

L'Institut Streeton est un important établissement urbain donnant une formation dans de nombreuses disciplines, offrant des diplômes professionnels et paraprofessionnels ainsi qu'un éventail de cours de formation continue et de recyclage à l'intention des décrocheurs scolaires et des adultes qui souhaitent avoir une deuxième chance. L'Institut intervient aussi sur un nombre croissant de lieux de travail, participe à des audits industriels, donne une formation internationale (étudiants étrangers à Melbourne et cours don-

nés à l'étranger). De 1995 à 1997, nous avons mené près de trente entrevues avec des éducateurs et des gestionnaires de l'Institut Streeeton. Nous avons choisi ces personnes parce qu'elles occupaient un poste important, ou parce que ceux que nous interrogeons insistaient pour que nous les rencontrions. Nous avons analysé l'échantillon choisi afin de nous assurer qu'il contenait des enseignants de différentes disciplines, des gestionnaires de différents niveaux aux responsabilités variées. Puis nous avons complété avec des personnes de catégories absentes de notre échantillon. Les entrevues, menées sur le ton de la conversation, s'articulaient librement autour de thèmes. Cette façon de faire permettait aux interrogés d'imposer leurs propres significations aux questions qu'ils choisissaient d'aborder. Les entrevues étaient ensuite transcrites puis vérifiées et approuvées par les intéressés. Nous les avons analysées par thème afin d'obtenir une série de récits et d'analyses différentes qui décrivent la vie à Streeeton, les changements dans le travail, l'organisation et les identités.

Répercussions de la réforme à l'Institut Streeeton

Changement contextuel

L'expression "formation technique et continue" est récente en Australie: elle date de 1974, lorsque le Rapport Kangan a cherché à coordonner et à financer un ensemble hétéroclite d'activités d'enseignement et de formation destinées aux adultes. Cette consolidation du marché de la formation professionnelle et continue a entraîné une alliance fragile entre des intérêts différents (Rushbrook 1995, 1997). D'une part, des formateurs du milieu industriel s'intéressaient aux questions de main-d'œuvre et à l'enseignement technique pour l'industrie. Ils étaient le fer de lance des puissantes industries de l'ingénierie et des métaux devenues des forces instrumentales institutionnalisées grâce à des programmes de stages et de récompenses. D'autre part, un large groupe d'éducateurs d'adultes s'intéressait à l'éducation des pauvres, s'inspirant d'une tradition d'amélioration sociale ancrée dans la philanthropie ou le radicalisme social (Connell 1993). Au cours des années, le discours de l'ingénierie technique, lié à la masculinité de l'industrie et des syndicats industriels, a marginalisé l'éducation des adultes non reliée au monde du travail et attirant un nombre disproportionné de femmes.

Le Rapport Kangan avait recommandé une gamme de stratégies de coordination et de financement afin d'uniformiser et de moderniser la formation technique et continue pour en faire un secteur du système d'éducation financé par des fonds publics (Marginson 1997, p209). Toutefois, l'importance du rapport venait moins de l'appui financier qu'il apportait que de

sa position philosophique (Rushbrook 1995, p265). L'acronyme TAFE en est venu à représenter une affirmation d'objectifs sociaux et éducatifs plutôt que d'objectifs de main-d'œuvre en formation technique. Il a donné à la formation technique et continue une nouvelle image, une définition nette, un nouveau statut aux yeux des autres responsables du système éducatif. Il a institutionnalisé une formation professionnelle centrée sur l'étudiant permettant aux "individus de développer leur potentiel personnel, mais à l'intérieur de la réalité du marché de l'emploi grâce auquel ils veulent utiliser leur formation pour gagner leur vie" (Kangan 1975, pxviii).

Au milieu des années 1980, la dynamique de la mondialisation et des idéologies néolibérales a catalysé les tensions au sein des partenaires de l'alliance Kangan. Des pressions furent exercées pour modifier les deux programmes. D'une part, la formation continue à des fins économiques fut dispensée dans le cadre d'un nouveau programme national sous l'égide de l'industrie, après avoir fonctionné sous son contrôle puis fait partie de la réforme nationale de la formation (ACTU/TDC 1987, Lundberg 1994). D'autre part, les administrations du centre et des États ont entrepris une réforme du secteur public visant à réduire le coût de l'éducation et de la formation tout en accroissant la productivité de l'enseignement (Marginson 1993 et 1997). Bien que rarement coordonnés, ces deux programmes ont eu des effets interactifs sensibles sur la formation professionnelle.

Grâce d'abord à des relations de coopération entre les différentes administrations de la structure fédérale, on créa un système coordonné à l'échelle nationale. Les uns après les autres, les Conseils de l'État fédéral ainsi que les ministres de l'Éducation des États et des Territoires orchestrèrent cette coordination, adoptant des normes et des systèmes de qualification au plan national et promouvant une formation axée sur les performances (Lingard 1993). Ces réformes ont créé un système national d'attestations d'études qui servait à coordonner les services éducatifs dans l'industrie et chez les fournisseurs de services. Au début des années 1990, à cause d'une baisse des relations de coopération entre le centre et les États, il fallut mettre au point un autre mécanisme politique, l'Australian National Training Authority, créé en 1993, pour coordonner les prises de décisions intergouvernementales en matière de formation professionnelle.

Dans un environnement déjà déréglementé, cette union entre l'industrie et une administration nationale intergouvernementale a créé un climat politique mettant en avant les questions de main-d'œuvre, associées depuis longtemps à la formation technique, au détriment de l'éducation continue des adultes. Le climat politique a aussi permis une transformation radicale de l'accès à la formation en facilitant, à côté des apprentissages traditionnels, l'admission à des stages et à d'autres programmes sur le marché du travail. De plus, des écoles, des fournisseurs communautaires et commerciaux se sont mis

à donner la formation qui était traditionnellement l'apanage des Instituts TAFE et de l'industrie. Enfin, le climat politique a favorisé une baisse des services éducatifs publics, reconstruits en faisant appel à la concurrence et aux mécanismes de gestion des entreprises.

Dans l'État de Victoria, la State Training Authority s'est engagée officiellement, dans ses orientations stratégiques publiées en 1994, à favoriser une réforme axée sur le marché. Il s'agissait de:

- passer de la TAFE à la VET (Vocational Education and Training) en créant un système de formation professionnelle regroupant un éventail diversifié de fournisseurs alliant compétitivité et coopération pour répondre aux exigences de leurs clients;
- passer de l'offre à la demande en mettant l'accent sur les besoins des clients, en axant davantage la culture du système sur le client grâce aux relations fournisseurs-clients;
- passer de l'activité au résultat en axant la formation sur la performance, du point de vue efficacité et rendement;
- passer de la quantité à la qualité. Le système demeure pertinent grâce à ses produits et à ses processus, notamment les programmes, les compétences du personnel enseignant ainsi que les modes d'accréditation et de régulation;
- passer du contrôle à l'adaptation. La force du système réside dans la capacité des fournisseurs à s'adapter aux besoins des clients.

Le slogan "Passer de la TAFE à la VET" a symbolisé la réforme qui abandonnait des services de formation technique et continue financés par des fonds publics en faveur d'un marché de formation compétitif sur lequel les Instituts TAFE n'étaient qu'un type d'entreprises de formation parmi d'autres, privées ou publiques (Anderson 1997). On a assisté également à une forte décentralisation de la formation professionnelle, à la prépondérance du choix des consommateurs grâce à la création de différents marchés de formation, au maintien d'une régulation centralisée au moyen d'ententes fournisseurs-acheteurs. Ces changements ont entraîné la commercialisation des Instituts publics TAFE qui étaient tenus de tirer jusqu'à la moitié de leurs revenus de sources non récurrentes. Les directeurs défendaient l'autonomie de leurs établissements et recherchaient activement toute occasion de faire des affaires. L'engagement d'offrir des services publics était maintenu mais devenait de plus en plus ambigu.

Ces réformes ont eu des répercussions significatives sur les enseignants et les gestionnaires des Instituts TAFE. La baisse du financement, la perte de personnels, de nouvelles pratiques professionnelles nées d'un environnement corporatiste et de l'assurance de la qualité ont diversifié et augmenté la tâche des enseignants en formation technique et continue. Des changements dans les relations avec l'industrie, dans le pouvoir des Instituts d'embaucher ou de

licencier, dans la demande de nouvelles compétences ont accru la dépendance à l'égard du personnel temporaire. Selon une étude récente, dans la main-d'œuvre en formation technique et continue de l'État de Victoria, il y a eu de 1993 à 1998 une baisse de 500 ETP (Équivalent Temps Plein) dans le personnel enseignant, une hausse de 400 ETP dans le personnel administratif, une augmentation graduelle du rapport personnel administratif/enseignants et une augmentation globale de 10% du nombre d'heures consacrées aux étudiants. Ces changements se sont accompagnés d'une hausse globale du nombre d'enseignants à temps partiel. En outre, cette main-d'œuvre temporaire était surtout féminine (58% des enseignants à temps partiel, 78% du personnel administratif à temps partiel.) On peut donc s'interroger sur les répercussions de ces changements sur les membres du personnel à l'Institut Streeton.

Répercussions personnelles

Réalisée en décentralisant et en transformant le secteur public, en recourant aussi à la commercialisation, à la compétitivité et à l'adaptation aux besoins de l'industrie, la réforme de la formation a fait naître des impératifs économiques exigeant une gestion serrée des Instituts TAFE de Victoria. Comme l'a souligné le directeur de Streeton, B. Klein, les changements dans le financement de la formation demandaient une approche entrepreneuriale audacieuse : "En ce moment, l'État prend chaque année 1,5% des gains de productivité. Pour nous, cela veut dire environ 700 000\$ de moins dans notre budget. Il faut donc adapter en conséquence notre façon de faire des affaires. Un membre du personnel coûte en moyenne 50 000\$. Par conséquent, il y aura 14 personnes à la porte demain."

Klein restait inflexible devant la nécessité de réagir aux pressions nouvelles. "Notre affaire, disait-il, est de faire des affaires". À ses yeux, son rôle était de signer des contrats, de lutter pour avoir des avantages sur le marché et de réorganiser son Institut afin qu'il soit gagnant dans un environnement compétitif (Angus 1997). Il a provoqué un changement institutionnel en étendant à l'organisation interne de Streeton les règles marchandes imposées par l'État. "La façon dont nous avons procédé jusqu'à maintenant [pour le changement institutionnel] c'est évidemment de donner aux individus le pouvoir de changer les choses. Cela semble un bon départ, mais dans les faits cela signifie que nous avons un contrat avec chaque département et chaque division de l'Institut pour qu'ils consacrent aux étudiants le nombre d'heures financées par l'État. Nous leur permettons en plus de faire toutes les affaires qu'ils veulent en utilisant leurs ressources et en gardant les profits qu'ils font... Cela réussit si bien que toutes les divisions se livrent entre elles une lutte féroce pour survivre. Ce succès vient du fait que chacune sait qu'elle n'a pas le choix; elle doit faire des affaires, que ces affaires soient financées par des fonds gouvernementaux ou privés."

La réforme du secteur public fut donc imposée à chaque département de Streeeton et le personnel a dû vivre cette expérience au jour le jour. La sécurité économique assurée par un financement récurrent constant a disparu. H. Urqhart, directeur adjoint de la division d'ingénierie, en garde le souvenir : "Nous avons été forcés de devenir plus efficaces. Nous étions essentiellement un établissement de services publics avec une mentalité et une vision de fonctionnaires. L'argent rentrait bien et nous n'avions pas trop à nous préoccuper de rendre des comptes pour tout. Aujourd'hui, les choses sont différentes... Nous devons penser à l'efficacité ; ce qui est arrivé en gros, c'est que les départements se sont mis tout à coup à accomplir les mêmes choses avec beaucoup moins de personnel."

L'Institut a réorienté son travail vers une clientèle spécifique, en délaissant les services communautaires et le bien public en général. Urqhart décrit ainsi la situation : "Ce qui est différent depuis cinq ans, et encore plus aujourd'hui, c'est que nous générons presque la moitié de nos revenus et nous avons appris à nous centrer davantage sur les clients. Nous avons récolté quelques gros contrats, mais nous les avons eus uniquement parce que nous livrons la marchandise, leur marchandise. En se rendant compte qu'ils n'avaient pas autant de sécurité qu'avant, je pense que les enseignants ont complètement changé leur façon de penser."

Forcés de générer des revenus en vendant des services à une clientèle, les membres du personnel de Streeeton ne se contentaient plus seulement d'enseigner aux étudiants sur le campus de Victoria, mais ils devaient servir des clients partout dans le monde (Brown 1997). Ils enseignaient à l'étranger, sur les lieux de travail ou encore à distance. Même sur le campus, il y a eu des innovations importantes comme le narre L. Gordon du département de coiffure. Son chef de département avait mis la coiffure à l'avant-garde des changements et elle était parvenue à vaincre les résistances du personnel qui passa en bout de ligne de onze à six personnes. Elle avait été embauchée pour créer du matériel didactique fondé sur les performances et géré par ordinateur. Le premier jour du cours, les étudiants pouvaient consulter toute la matière et savoir quelles tâches ils auraient à faire. De plus, les cours traditionnels furent abandonnés et les salles transformées en salon de coiffure modèle. "Nous avons enlevé un mur et nous nous sommes retrouvées dans une immense salle multifonctionnelle que les enseignants détestaient. C'est comme si nous étions dans un salon où tout le monde court. Mais c'est comme cela dans l'industrie et nous voulons faire comme dans l'industrie... Cette salle de cours ressemble autant qu'il est possible à un vrai salon. Il y a du bruit. Il y a du mouvement. Il y a une foule d'activités et différents services."

En apprenant à œuvrer dans de nouveaux contextes et à établir de nouvelles relations, en apprenant comment se comporter dans une relation fournisseur-acheteur plutôt que dans des relations générales de services publics, le personnel fut appelé à travailler "au-delà de la limite du confortable" dit H. Urqhart. Dans la nouvelle organisation, une partie du travail consistait à

“convaincre les individus que leur situation est meilleure qu'elle ne l'est en réalité”. Cela a eu des répercussions chez les enseignants et chez les gestionnaires. “L'autre chose qui était difficile lorsque nous avons commencé à abandonner notre façon de faire habituelle, c'était de convaincre les enseignants de quitter l'Institut et d'aller travailler dans l'industrie. Il fallait presque les jeter dehors à coups de pied, vous savez. Ils se sentaient très vulnérables. Une fois là-bas, par contre, ils réussissaient aussi bien que n'importe qui. Certains ne voulaient plus revenir; ils aimaient ça. Il y en a encore quelques-uns que je ne réussirai jamais à envoyer à l'extérieur. Mais je sais qu'ils pourraient le faire.”

Comme le souligne Urqhart, la commercialisation a élargi le rôle des chefs de département tout en coupant leurs liens avec l'enseignement: “Quand je regarde en arrière, je me rends compte que les chefs de département ont parcouru énormément de chemin. On s'attendait à ce que beaucoup soient à la fois gestionnaires et enseignants. Ils ne peuvent pas faire les deux. Ça n'a jamais été possible et c'est encore plus difficile maintenant. Ce que nous avons fait dans la restructuration, c'est abandonner cette idée. ‘Vous êtes des gestionnaires!’ Le grand problème consiste maintenant à établir une structure pour ces gestionnaires; comment faire pour déplacer certaines responsabilités vers le bas de l'échelle afin de donner à ces gens le sentiment d'être des propriétaires. Autrement, nous allons nous retrouver avec une mentalité de ‘eux’ et ‘nous’, et nous ne voulons pas de ça.”

Les changements ont également nécessité un élargissement de l'infrastructure et une clarification des processus organisationnels. À l'intérieur de la division de l'ingénierie, on a nommé un responsable des services industriels chargé de négocier avec l'industrie et de dénicher du travail. Les divisions Finances, Ressources humaines, Services ont été davantage responsabilisées pour les services qu'elles fournissaient réellement à l'Institut. Pour Urqhart, “À cause de nos antécédents de fonctionnaires, nos méthodes laissaient à désirer, mais nous nous améliorons.”

L'analyse des entrevues a fait ressortir trois types de réactions personnelles qui ont entraîné des changements dans les rôles et responsabilités, dans les pratiques professionnelles et les identités. Un groupe a été qualifié par certains de leurs collègues de dinosaures et les dinosaures eux-mêmes arboraient cette appellation avec une certaine fierté. Alors que leurs détracteurs les jugeaient enfermés dans le passé et les traitaient de reliquats des années 1970 survivants en 1990, ils se voyaient eux-mêmes comme des représentants de la noble tradition enseignante institutionnalisée par le Rapport Kangan. Beaucoup de critiques des dinosaures étaient des personnes stimulées par le changement. Elles se sentaient soulagées d'échapper aux valeurs et aux règles du secteur public, elles aimaient les nouveaux défis du travail dans des milieux différents, de l'établissement de nouvelles relations avec les clients. Nous les avons surnommées les cow-boys. La majorité des membres du personnel se situaient entre les dinosaures et les cow-boys. Nous les avons appelés les bâtisseurs de potentiel parce qu'ils ont adopté les innovations exigées

par la réforme tout en tentant de conserver des valeurs et des engagements d'éducateurs. Ils ont continué à valoriser l'enseignement et jugeaient que leur principal rôle était de soutenir et de perfectionner leurs étudiants. Ils se rendaient compte cependant que le changement n'était pas négociable et qu'ils pouvaient le mettre au service des programmes qu'ils privilégiaient. Leur travail visait donc à bâtir le potentiel de chaque personne, membre du personnel ou étudiant, ainsi que des départements afin que tous puissent survivre et même prospérer dans "ces temps nouveaux" (Seddon 1999a).

Cet éventail de réactions personnelles face à la réforme néolibérale a entraîné à Streeon des innovations pédagogiques (Lusted 1986). Celles-ci ont permis de diversifier les cours offerts et cette diversification a été intensifiée par les contraintes du marché. Parce qu'il était axé sur ses clients et sensible à leurs besoins, le personnel a développé une relation particulière avec des clients auxquels il a fourni des services sur mesure. Les cours d'enseignement général et les possibilités de formation offerts traditionnellement par Streeon étaient financés dans le cadre de contrats acheteur-fournisseur signés avec l'État. En plus de ces contrats, il y avait un éventail croissant de liens avec des clients privés qui privilégiaient davantage les besoins de l'industrie que ceux des étudiants. Les étudiants pouvaient avoir accès aux anciens programmes en s'inscrivant de la façon habituelle, mais ils ne pouvaient pas recevoir les cours négociés par contrat avec un client spécifique. Bref, les innovations pédagogiques allaient de pair avec l'offre de cours particuliers et avec l'abandon d'un accès universel à la formation. Il en est résulté un accroissement de la fragmentation et une diminution de la cohérence dans un système garantissant auparavant l'offre et l'accessibilité universelles. Ces effets furent évidents à Streeon, dans tout l'État de Victoria et dans le système national de formation professionnelle.

Répercussions organisationnelles

La restructuration néolibérale de l'éducation a transformé les façons de travailler des enseignants et des gestionnaires de Streeon, mais le changement n'a pas touché que le travail. De nombreux membres du personnel ont eu l'impression que la commercialisation de l'enseignement et de la formation, la nécessité de générer des revenus et l'augmentation de la charge de travail commençaient à changer leur personnalité. Comme ils étaient forcés d'adopter de nouvelles façons de travailler, leur perception de soi et leur identification avec les autres se sont modifiées.

Selon Castells (1997), les changements d'identité sont une caractéristique des processus contemporains de globalisation. D'une part, les changements sociaux créent des identités globales qui atténuent les particularités locales en faveur de valeurs cosmopolites et modernes. D'autre part, ces

changements sont contrés par la construction d'identités qui réaffirment des différences culturelles, le contrôle des individus sur leur vie et leur environnement. Les nombreux exemples d'enseignants et de gestionnaires reconstruisant des liens et des réseaux localisés avec des clients et des collectivités illustrent cet aspect. L'importance de ces deux modes de construction de l'identité vient de la façon dont ils se séparent et s'unissent, ce qui crée les regroupements, les oppositions qui sous-tendent et infléchissent constamment le cadre politique de la vie organisationnelle.

À Streeon, alors que les individus réagissaient de façons fort diverses aux contraintes de la réforme, l'union de ces différentes identités pour créer des forces sociales capables d'une action collective fut d'une grande importance pour la réalisation et l'institutionnalisation, à long terme, du changement ou de la continuité. Des groupes comme les dinosaures, les cow-boys et les bâtisseurs de potentiel, avaient des visions différentes de l'avenir de la formation technique et continue. Ils ont lutté pour que leur option l'emporte sur celles des autres.

Les processus de construction d'une identité sont provoqués en partie par des changements contextuels dans l'organisation pratique de la vie sociale. La réorganisation des pratiques d'enseignement liée à l'adoption du modèle néolibéral en éducation, par exemple, a restructuré les contextes éducatifs de telle façon que tout ce qui pouvait être fait et pensé était différent de ce qui existait avant, du moins jusqu'à un certain point. Les initiatives des autorités de l'État ont renforcé des façons particulières de parler de l'éducation et de la réforme. Ainsi des expressions et des pratiques comme "le service à la clientèle", "la pratique la meilleure", "l'assurance de la qualité" se sont généralisées et ont été renforcées par des ententes politiques et régulatrices. Toutefois, des pressions et des exigences de ce genre ne laissent jamais les individus complètement passifs. La mitigation de ces contraintes, par les individus ou les groupes, passe par la recherche active d'autres options à partir de ce qu'ils "peuvent faire, désirent faire et sont tenus de faire" (Rand-Smith 1998, p218). Dans cette perspective, on peut considérer la construction d'une identité comme le résultat, d'une part, des forces contextuelles façonnant les identités et, d'autre part, des stratégies personnelles, c'est-à-dire des efforts des individus et des groupes pour se construire eux-mêmes tout en s'engageant à travailler dans et contre leurs conditions sociales et culturelles (Casey 1995, Wexler 1992).

L'encadrement identitaire

À Streeon, la tradition en formation technique et continue de l'Institut et l'histoire professionnelle de chaque membre du personnel semblent avoir modelé cette politique identitaire. Au milieu des années 1970,

l'alliance créée par le Rapport Kangan avait résolu la question de l'identité des Instituts TAFE, tranchant pour un enseignement professionnel centré sur l'étudiant plutôt qu'en faveur de la formation technique traditionnelle fortement institutionnalisée. Dans les années 1980, les programmes de réforme industrielle de l'État et le souci de former des compétences pour accroître la compétitivité économique de l'Australie vinrent miner cette entente déjà contestée depuis longtemps. Vers 1990, le caractère instrumental des réformes néolibérales (la formation fondée sur les performances, les programmes de financement, les mesures de la qualité) vint renforcer la position occupée par la formation technique et professionnelle, même si elle était quelque peu ébranlée par les discours sur la réforme de la gestion et sur l'importance de compétences souples (Karpin 1995).

Les deux traditions existant dans la formation technique et continue et les antagonismes qu'elles avaient suscités se retrouvaient au sein du personnel de Streecon. La vie professionnelle de chacun des enseignants et des gestionnaires avait modelé sa façon de comprendre son lieu de travail, le sens qu'il lui donnait, les hiérarchies installées, son attitude face à la culture entrepreneuriale naissante. Certains enseignants étaient entrés à Streecon après avoir travaillé dans l'industrie. D'autres avaient choisi la carrière d'enseignants et avaient été formés pour enseigner dans le primaire ou le secondaire. Ces orientations, ces histoires personnelles créaient des courants au sein du personnel. Les enseignants et les gestionnaires venus du secteur industriel étaient disséminés dans les différents départements; ceux qui avaient un diplôme d'enseignement primaire ou secondaire tendaient à se retrouver en lettres et arts. Même si les membres de ce deuxième groupe n'accédaient généralement pas aux postes de gestion de l'Institut, c'est parmi eux que se comptaient souvent les représentants ou les porte-parole syndicaux. Pour B. Klein, le directeur, il était normal d'encourager le premier groupe parce qu'il démontrait des talents de technicien et d'entrepreneur, alors qu'il y avait moins d'incitations pour le deuxième qui n'adoptait ni les nouveaux programmes ni une formation fondée sur les performances et les défis de la concurrence. Ces expériences professionnelles diverses créaient des modèles d'identité qui étaient reliés, à leur tour, à des inégalités dans les ressources, le statut et la sécurité d'emploi.

H. Urqhart, le directeur adjoint de la division de l'ingénierie, appartenait au premier groupe. Il avait une expérience industrielle et technique et en avait tiré des avantages personnels et institutionnels. Nommé gestionnaire, il avait bénéficié d'une augmentation de salaire, d'un soutien administratif et d'un statut. D'autres n'avaient pas si bien réussi. G. Ingham avait enseigné en lettres jusqu'au jour où le département avait été fermé et son personnel dispersé dans l'Institut. Tandis qu'Urqhart appuyait les nouvelles orientations, Ingham fulminait contre la nouvelle culture entrepreneuriale:

“Comme je l'ai dit à B. Klein à plusieurs reprises, nous ne sommes pas ici parce que nous voulons être des vendeurs. Beaucoup sont ici parce qu'ils veulent être enseignants. Vous nous demandez maintenant de faire du commerce, de considérer le rendement et toutes ces choses, d'équilibrer notre budget et ce n'est pas ce que nous sommes venus faire ici. Ça ne fait pas partie de notre mentalité.”

Pourtant, cette identification avec l'entreprise ou l'enseignement n'était pas toujours nette chez les membres du personnel. J. Munro avait travaillé dans une firme privée d'ingénierie puis dans un organisme public de recherches avant de rejoindre le personnel de Streeton. Ses commentaires sur l'enseignement étaient justes. La coiffeuse L. Gordon avait choisi la carrière d'enseignante, mais elle avait travaillé dans la coiffure. Malgré son désir d'enseigner, “j'avais abandonné l'enseignement après deux ans parce que je détestais l'attitude des fonctionnaires et je ne pouvais pas accepter d'en être une”. J. Stevens, qui travaillait dans le secteur des soins animaliers, avait adopté une attitude pragmatique face aux changements. C'était un ardent défenseur de la justice sociale et il était prêt à faire des efforts particuliers pour permettre aux étudiants de s'inscrire à un cours et de le terminer, que ce cours soit encore financé ou non. Il croyait que la culture de l'entreprise influait directement sur son éthique professionnelle et sur celle des autres personnes dans son service : “Nous n'avons pas d'expérience syndicale. La plupart d'entre nous viennent de l'entreprise privée... Nous n'étions pas payés à l'heure et, dans la culture de l'industrie, chacun travaille tant que le travail n'est pas fini.”

Ces réactions individuelles montrent la complexité des effets interactifs des réformes libérales et de l'identification à un lieu de travail chez les membres du personnel. De toute évidence, ces effets intervenaient à Streeton non seulement dans la construction d'identités professionnelles particulières, mais aussi dans les règles pratiques de la vie professionnelle. Il en est résulté une série de divisions “eux/nous” évidentes dans les relations interpersonnelles et les processus organisationnels.

Divisions sociales au travail

La division sociale la plus frappante à Streeton fut l'écart croissant entre enseignants et gestionnaires. L'Institut avait redéfini les rôles et responsabilités et avait créé des postes de gestion dont les titulaires n'avaient aucune responsabilité d'enseignement. Cette cristallisation de l'identité du gestionnaire, dépouillé de ses liens avec l'enseignement, faisait des enseignants une catégorie distincte parmi les professionnels de l'éducation. Cela accentuait encore la division “eux/nous” sur les lieux de travail.

Ce clivage entre enseignants et gestionnaires fut décrit par J. Munro, enseignant en ingénierie : “Il existe deux cultures dans l'enseignement. Il y a la culture de l'enseignant et il y a ce que les gestionnaires appellent la culture de l'enseignant.

À leurs yeux, les enseignants sont d'indécrottables tire-au-flanc qui ne réussiraient pas à garder un emploi dans l'industrie. C'est ce que le directeur m'a dit un jour. J'ai trouvé ça intéressant parce qu'à l'époque, je me tuais au travail pour écrire un programme de traitement numérique pendant les fins de semaine. Même si je l'avais voulu, je n'aurais pas pu accepter un seul autre travail de l'industrie mais c'est la perception que les gestionnaires avaient de nous. Ils utilisent constamment cette expression, 'la culture de l'enseignant' ; pourtant, dans mon esprit, elle existe la culture de l'enseignant et elle est hautement professionnelle. Nous sommes ici pour donner aux jeunes et aux adultes une éducation, pas une formation."

K. Donohue, gestionnaire, confirme la façon de voir de Munro : "Dans l'ensemble, la plupart des gestionnaires avaient été de piètres enseignants. Dans leur équipe de gestion, il n'y a aucune incitation à se rapprocher des salles de cours."

Selon Donohue, ces attitudes se rattachent à des identités, enracinées dans l'histoire de la formation technique et continue, qui persistent encore. Par exemple, l'intérêt évident dans l'enseignement technique pour la planification de la main-d'œuvre ("man-power") venait de la tradition d'enseigner aux hommes et aux garçons, comme l'explique Donohue : "...regardez les débuts de l'enseignement technique... Jusqu'en 1916, pas un seul cours n'était offert aux femmes. En 1929, il n'y avait qu'une école pour les filles, Box Hill. L'école technique était pour les garçons... les filles n'avaient qu'à se marier et qu'à élever une famille... L'éventail des choix était donc très mince pour elles jusque dans les années 1970." Ces réseaux masculins sont surtout nés de stages d'apprentissage liés à un système de récompenses et aux puissants partis industriels qu'on retrouvait au cœur des mécanismes de relations ouvrières en Australie. Employeurs et syndicats avaient un intérêt commun, les récompenses et les stages, et ces relations ont donné à la formation technique sa masculinité et son caractère fortement travailliste.

Comme le souligne K. Donohue, l'histoire a divisé les services de formation technique et continue, les étudiants et les enseignants en deux univers dotés d'un statut élevé ou bas. Les identités associées à la tradition technique étaient valorisées car imprégnées du pouvoir institutionnalisé de l'industrie, de la science et de l'ingénierie, et reliées au dur monde masculin du travail. Les identités associées à la formation continue étaient moins valorisées parce que fondées sur des réseaux sociaux qui n'avaient pas le pouvoir institutionnel de l'enseignement technique. Cette hiérarchie des valeurs influençait non seulement les préférences des individus et les règles de certains lieux de travail, mais tout le système de la formation technique et continue.

Le rapport Kangan avait remis en question cette prépondérance de la formation technique axée sur l'industrie en affirmant l'importance des objectifs sociaux et éducatifs de la formation technique et continue. Cette prise de position avait donné un fondement institutionnel à la tradition de la forma-

tion continue des adultes, sans pour autant démanteler les puissants réseaux qui sous-tendaient la tradition de la formation technique. Ces réseaux ont continué de fonctionner, reproduisant et renforçant les identités techniques et les hiérarchies dans les discours. Ceux qui en faisaient partie possédaient des identités particulières, confirmées par une façon de voir le monde, de décider comment il devait être. Lorsque des possibilités d'avancement se présentaient, ceux qui partageaient les opinions morales privilégiées se retrouvaient "à la bonne place au bon moment". Comme l'a souligné K. Donohue, dans les années 1980 et 1990 ceux qui étaient prêts à accepter des postes de direction ont influé sur la restructuration de la formation technique et continue : "Regardez les directeurs adjoints en ingénierie et en arts. Lisez leur CV et vous verrez qu'ils ont étudié dans une école technique ou qu'ils ont fait quelque chose de technique."

Dans l'enseignement technique, les identités promues à des postes de direction à une époque de changement forment depuis longtemps un réseau influent, surnommé parfois "mafia de la TAFE". Ces réseaux ont une culture qui leur est propre et qui repose sur des associations entre formation technique, savoir technique, style de gestion et type de masculinité. En décrivant Q. Dalton, ancien directeur de Streeton, un enseignant traduisait un peu cette culture : "Il était plutôt du type Ron Barassi... Il savait qu'il devait aller sur le terrain et marquer des buts, c'était ce genre de leadership dans l'équipe... Je crois que le responsable du programme de l'égalité des chances a eu bien du mal à lui faire comprendre qu'il devait cesser de raconter des blagues sur les gais ou sur les femmes."

De tels commentaires montrent que les membres du personnel faisaient sur leurs lieux de travail l'expérience pratique de ce type de personnification du pouvoir institutionnalisé. L'expérience qu'ils vivaient leur faisait voir les affiliations entre ceux qui étaient à l'intérieur d'un groupe et la marginalisation de ceux qui n'avaient pas les critères culturels voulus pour devenir membres. Cette altérité active au cœur du réseau de gestion inquiétait quelque peu les femmes gestionnaires. J. Hopkins, par exemple, se demandait si son département en arts souffrait d'être dirigé par une femme. "Je me demande parfois si les gestionnaires en parlent quand je ne suis pas là et disent 'ce serait bien si nous avions un vrai mâle à ce poste'. J'en connais un qui pourrait très bien dire ça."

Cette dualité "eux/nous", évidente dans les relations interpersonnelles, occupait aussi une place significative dans les processus organisationnels et dans les relations interdépartementales.

Politique de restructuration

Beaucoup de membres du personnel ont parlé de la façon dont l'Institut Streeton avait été restructuré. La réforme de la formation reposait sur l'entrepreneuriat et le directeur B. Klein renforçait cet impératif en encourageant

et en récompensant ceux qui affichaient des talents d'entrepreneur et un penchant technique. Ceux qui n'adoptaient pas le nouveau programme étaient moins encouragés et étaient concentrés de façon disproportionnée dans les arts ou dans les secteurs liés aux lettres. Au cours de la restructuration, le département des lettres a été démantelé et des postes en communication ont été donnés aux enseignants dans divers départements. La rumeur, confirmée par certains, voulait que ce changement, même s'il était justifié du point de vue financier, ait été un acte de vengeance de la part des gestionnaires. K. Bowles, enseignante en arts appliqués, fait ce commentaire: "On les percevait [les enseignants en lettres] comme un groupe d'enquiquineurs. Ils ne cadraient pas avec l'identité liée aux métiers qui est encore très forte dans la formation technique et continue... Le personnel des lettres dérangeait. C'étaient des critiqueurs. Des syndicalistes convaincus. Comme ils posaient un problème, quelqu'un s'est dit: 'On pourrait diluer leur force politique et leur militantisme en les nommant dans des postes de communication ou dans des secteurs axés sur les compétences. De cette façon, ils seront séparés.' Et c'est ce qu'on a fait."

S. Harris, directeur adjoint en arts, avait plutôt l'impression que la restructuration s'était faite "pour des raisons bien mûries": "Notre division est la seule dont le nom a changé... On a laissé tomber 'formation continue'. Mais [dans les faits] on n'a rien laissé tomber parce que tout le monde fait de la formation continue. C'est une appellation qui ne veut rien dire... Si on regarde les chiffres, notre division a donné presque deux millions d'heures de cours aux étudiants l'an dernier. Le département d'ingénierie, lui, a dépassé à peine 600 000 heures, mais son personnel participe à des projets qui ne demandent pas de contacts avec les étudiants. Il a aussi élaboré un nouveau programme d'études... Comme c'est dans le domaine de l'ingénierie, les choses sont différentes, vous savez. Par contre, notre division donne environ 40% des heures d'enseignement au collège."

S. Harris décrit d'autres différences entre les arts et l'ingénierie: "Je crois que nous avons plus... d'éducateurs que de formateurs. Nos enseignants pensent plus à l'éducation. Ils discutent davantage de questions d'enseignement parce qu'ils viennent de différentes disciplines. Notre nouveau responsable administratif qui vient de la division d'ingénierie me disait: 'Le personnel ici est beaucoup plus diversifié et beaucoup plus intéressant; on embauche dans toutes sortes de domaines.' Si vous regardez dans le secteur des métiers, des métiers et du génie, vous voyez que le personnel est plus permanent. Ils sont entre 48 et 55; ils sont là depuis des années et ils n'embauchent jamais de personnel additionnel. De plus, ce sont tous des hommes. L'an dernier, nous avons employé dans la division des arts quelque 500 personnes dont 70% étaient des femmes. Cela permet d'équilibrer les sexes."

Comme haut-gestionnaire, il est sans doute normal que S. Harris ait un aperçu global de l'Institut et se rende compte que sa division, parce qu'elle employait beaucoup de femmes, rééquilibrait le nombre d'hommes et de femmes. Pourtant, ces différences entre les arts et l'ingénierie illustraient une

nette division sexuelle du travail ainsi que des inégalités dans les pratiques d'embauche, dans le nombre d'heures passées avec les étudiants et dans le caractère du travail (projets à contrat par opposition à enseignement). Il y avait aussi une nette différence de culture que S. Harris n'a pas mentionnée, mais qui a été soulignée par une de ses employés, J. Hopkins: "La direction ne semble pas accepter très bien des mots comme créativité, âme ou imagination. On dirait que ça les embarrasse. Mon chef de division [S. Harris] est toujours très gêné lorsque vous prononcez un mot abstrait. Il commence par reculer vers la porte, puis il s'en va... Je suppose qu'il a une formation scientifique parce que ça semble aller avec sa personnalité."

Comme l'a dit K. Donohue, beaucoup d'enseignants de Streeton avaient une formation en technique ou en science, mais une fois promus à la gestion, ils étaient considérés comme des gestionnaires ordinaires et non comme un personnel ayant des antécédents spécifiques. À cause de cette façon de faire, le directeur adjoint des arts et celui d'ingénierie avaient tous deux une formation en science et en technique. S. Harris, par exemple, le responsable de la division incluant les arts, était chef du département de physique à l'époque où fut publié le rapport Kangan, il étudiait alors à temps partiel pour obtenir son diplôme en sciences.

Le personnel des divisions de l'ingénierie et des arts reconnaissait ces différences de culture. Ainsi J. Munro a affirmé que son secteur d'ingénierie était "dans une meilleure position". Il a expliqué que certaines disciplines pouvaient naître puis disparaître mais qu'il était toujours possible de transférer les compétences vers de nouvelles techniques. Selon lui, l'ingénierie était plus "à l'abri de l'obsolescence que d'autres disciplines... C'est généralement nous qui faisons perdre aux autres leur emploi". En arts, U. Norris vivait toujours au contraire dans l'éphémère. "Nous avons constamment l'impression d'être des temporaires. Nous sommes ici actuellement et, à un moment ou l'autre, vous savez, nous disparaîtrons."

Ces perceptions différentes de la sécurité d'emploi n'étaient pas de simples impressions subjectives, elles se fondaient sur des réalités organisationnelles. Les divisions des arts et de l'ingénierie avaient un surplus de personnel et se sentaient menacées. En arts, il y avait un excédent d'enseignants permanents. La division d'ingénierie a pu conserver son financement pendant qu'elle mettait sur pied ses services à contrat et son secteur international. Selon J. Munro, certains secteurs de Streeton "ont été financés pendant quelque temps, le collège a fait vivre le département d'ingénierie pendant cette période creuse, avant qu'il reprenne sa croissance". En arts, malgré un nombre suffisant d'étudiants dans les principaux cours, malgré les efforts d'entrepreneuriat et l'augmentation des services à contrat, la direction a décidé de mettre du personnel à pied. Selon S. Harris et d'autres, cette diminution de personnel s'expliquait par la décision de l'État de retirer des instituts urbains certains postes qu'il finançait pour les ouvrir dans des régions rurales. Néanmoins, la division

des arts n'a pas reçu de fonds pendant qu'elle recherchait des étudiants et d'autres sources de financement.

La continuité et le changement : perspectives et paradoxes

Les réformes néolibérales des années 1980 et 1990 ont influé sur l'enseignement et la formation dans l'État de Victoria. Elles ont, à court terme du moins, transformé la façon dont les tâches éducatives étaient organisées et exécutées. Les autorités gouvernementales ont procédé à la réforme en élaborant des changements contextuels, notamment des cadres de financement et de régulation. Il y a eu passage du modèle du secteur public à celui du fournisseur-acheteur. De leur côté, les gestionnaires ont imposé ces impératifs aux établissements éducatifs en se servant de leviers organisationnels et culturels pour provoquer le changement. À Streeon, ces mécanismes incluaient la création d'un marché interne, la promotion sélective de membres clés du personnel et le déploiement stratégique des ressources pour appuyer ou affaiblir différents départements. Les changements ont entraîné de nouveaux rôles, de nouvelles responsabilités pour les gestionnaires et les enseignants, ainsi qu'une reconfiguration des horizons professionnels donnant une position prioritaire aux services offerts en dehors du campus ou du pays. Tous ces changements ont placé les membres du personnel au-delà de la limite du confortable car ils étaient forcés d'apprendre de nouvelles tâches et de travailler davantage. Le résultat global fut une prolifération d'innovations pédagogiques alliée à une fragmentation croissante du système, à une baisse de l'accessibilité et de la cohérence.

S'il est possible de déceler des changements à court terme à Streeon, les trajectoires à long terme sont, par contre, moins évidentes. Les mécanismes marchands, la commercialisation, les autres impératifs de la réforme ont fait disparaître la tradition de la formation technique et continue et ouvert la porte à une gamme d'activités nouvelles et excitantes. Par contre, il ne semble pas y avoir eu de changements significatifs dans les identités qui sous-tendent les relations sociales, les hiérarchies organisationnelles et les règles pratiques au sein de l'Institut. Les normes et les valeurs traditionnelles, les anciennes divisions sociales persistent. La tradition technique, fortement masculinisée et axée sur l'industrie, est encore puissante et retranchée; la tradition de l'éducation des adultes, plus féminine et axée sur les étudiants en arts et en lettres, demeure marginale et vulnérable. Sur ce plan organisationnel, les changements semblent avoir consolidé le pouvoir de la tradition technique et érodé encore davantage, ou même supprimé, la tradition de la formation générale des adultes. La perte d'une tradition paraît s'accompagner

du retour d'une autre et de la réinstallation d'anciens modèles de privilèges et d'avantages.

L'analyse des règles identitaires au sein de l'Institut confirme ce retour d'une tradition mais apporte aussi la preuve d'autres changements. Ceux qui ont longtemps été avantagés dans les établissements TAFE ont vu leurs identités confirmées et récompensées. Il est peu probable qu'ils changent leurs façons de faire ou leurs idées en matière de formation technique et continue. Quant aux désavantagés de la réforme actuelle, ils sont résignés ou en colère. Leurs identités sont également confirmées mais en opposition avec le changement imposé par les gestionnaires. Ce sont des identités de résistants et ils en sont fiers. Ils sont porteurs du flambeau de l'éducation future, même si les réformes menées par l'État et les gestionnaires semblent destructrices. D'autres désavantagés ont accepté une offre de départ volontaire et quitté Streeton. Ils ont abandonné le terrain, laissant l'autre tradition toujours en place et l'opposition affaiblie. Toutefois, même si ces tendances laissent croire que des politiques d'avantages, de désavantages, de mises à la retraite peuvent assurer le retour d'une tradition, on constate également une déstabilisation des identités traditionnelles. Par exemple, les politiques d'équité entre hommes et femmes qu'adoptent les gouvernements rendent incertaine la masculinisation de l'enseignement et des pratiques de gestion. La commercialisation des services éducatifs a montré ses limites économiques. Lorsque le personnel est embauché sur contrat pour enseigner un programme, il ne peut pas fournir plus de temps, plus d'énergie et plus de ressources que ce qu'il reçoit en salaire sans mettre en péril sa survie personnelle et celle de l'Institut. À mesure que baisse le coût de la main-d'œuvre enseignante, la quantité de services fournis doit également baisser, ce qui signifie inévitablement une éducation et une formation de qualité inférieure. Il y a une exception à cette règle : les cas où les enseignants et les gestionnaires reconfigurent leur travail en mettant au point des stratégies de construction de potentiel, en renégociant et en contestant les arrangements organisationnels afin de créer des espaces d'enseignement et d'apprentissage novateurs qui rapportent des dollars sans faire fi d'une bonne éducation.

La théorie institutionnelle de l'acteur rationnel laisse croire que les individus sont incités à réaliser leurs désirs grâce à des lignes d'action qui maximisent l'utilité. Dans l'État de Victoria, le changement du contexte éducatif ainsi que de l'échelle des stimulants et des non-stimulants a modifié des pratiques professionnelles en formation technique et continue. Les échelles de stimulants sont des forces disciplinaires qui non seulement offrent la possibilité d'autres choix, mais qui gèrent aussi les processus de choix et la reconstruction des désirs d'une façon organisée (Lukes 1986). Selon la théorie institutionnelle de l'acteur irrationnel, les normes institutionnelles sont importantes non seulement parce qu'elles permettent aux institutions

sociales d'atteindre leurs objectifs historiques, mais aussi parce qu'elles créent de fortes identités ancrées dans les institutions et capables de s'adapter au changement, d'évoluer avec le temps, de réaliser des innovations rentables. Par conséquent, lorsque des impératifs instrumentaux sont privilégiés au détriment de normes institutionnelles, le changement aboutit finalement à un fiasco. Lorsque des normes institutionnelles fondamentales sont remises en question, les membres du personnel se retranchent derrière leurs identités traditionnelles et tentent de trouver des avantages ou au moins une protection à l'intérieur du nouveau cadre instrumental. Des changements se produisent, au contraire, lorsque le personnel dispose d'identités institutionnelles sûres et d'une certaine marge de manœuvre pour renégocier les liens entre sa façon de vivre, les normes institutionnelles et les impératifs instrumentaux.

Il s'ensuit qu'un espace individuel et organisationnel est un préalable à la reconfiguration des cadres d'action (normatif et instrumental) en des formes hybrides qui encouragent l'adoption d'identités nouvelles et de pratiques novatrices. Même si l'image de la réforme contemporaine de l'éducation est ambiguë, certaines données laissent croire que les constructeurs de potentiel ont amorcé ce genre de reconfiguration qui tisse de nouveaux liens entre les impératifs et normes en éducation. Ils réinventent la façon dont les éducateurs et l'éducation peuvent avoir un "sens" et "être adaptés" à leur mission. Toutefois, un changement durable ne s'obtient pas uniquement grâce aux efforts novateurs et dynamiques des individus. Il nécessite, au lieu d'une réaffirmation des réseaux traditionnels d'avantages et de désavantages, un appui institutionnel sélectif et l'octroi de nouvelles ressources aux pratiques et aux identités hybrides préférables. À l'extérieur, un changement durable nécessite l'autorisation des responsables de la formation technique et continue et surtout une action gouvernementale. L'approche stratégique pour reconfigurer l'éducation et la formation destinées à une société apprenante repose sur la reconstruction d'un cadre instrumental et normatif qui soit autorisé par les autorités publiques et doté par elles des ressources nécessaires.

Bibliographie

- ACTU/TDC 1987 *Australia Reconstructed: ACTU. TDC Mission to Western Europe*, Canberra, Australian Government Publishing Service
- AINLEY P. & BAILEY B. 1998 *The Business of Learning: Staff and student experiences of Further Education in the 1990s*, London, Cassell
- ALFORD J. & O'NEIL D. 1994 *The Contract State: public management and the Kennett government*, Geelong, Victoria, Centre for Applied Social Research, Deakin University .
- ANDERSON D. 1997 *Reading the market: A review of literature on the vocational education and training market in Australia*, Adelaide: National Council for Vocational Education Research
- ANGUS L. 1997 *The business of TAFE is business: Entrepreneurialism, training markets and education management*, *Good thinking good practice: research perspectives on learning and work*, conférence, Centre for Learning and Work Research, Griffith University
- ANGUS L. B. & BROWN L. 1997 *Making a School of the Future*, Melbourne, AAPress Monash University, Faculty of Education
- ANGUS L. & SEDDON T. 1999 *Renorming, Reshaping Australian Education*, Melbourne, Australian Council for Educational Research
- BALL S. 1990 *Politics and Policy Making in Education*, London, Routledge
- BOWE R., BALL S. & GOLD A. 1992 *Reforming Education and Changing Schools: Case Studies in Policy Sociology*, London, Routledge
- BROWN L. 1997 *The internationalisation of TAFE. Good Thinking-good practice conference*, Centre for Learning and Work Research, Griffith University
- BROWN P. & LAUDER H. 1992 *Education for economic survival: from Fordism to post-Fordism ?*, London, Routledge
- CAMMACK P. 1992 "The New Institutionalism: predatory rule, institutional persistence and macrosocial change", *Economy and Society* 21(4), 397-429
- CASEY C. 1995 *Work, Self and Society: After industrialism*, London, Routledge
- CASTELLS M. 1997 *The Power of Identity*, Oxford, Blackwell
- CHITTY C. 1989 *Towards a New Education System: The Victory fo the New Right ?*, London, Falmer
- CONNELL W. F. 1993 *Reshaping Australian education 1960-1985*, Hawthorn, Victoria, Australian Council for Educational Research
- DAWKINS J. 1988 *Strengthening Australia's Schools: A consideration of the focus and content of schooling*, Canberra, Australian Government Publishing Service
- GATENS M. & MCKINNON A. 1998 *Gender and institutions: welfare, work and citizenship*, Melbourne, Cambridge University Press
- GIDDENS A. 1990 *The consequences of Modernity*, Cambridge, Polity Press et Stanford Ca, Standford University Press
- HABERMAS 1975 *Legitimation Crisis*, Beacon Press
- JOHNSON R. 1989 "Thatcherism and English Education: Breaking the mould or confirming the pattern", *History of Education* 18(2), 91-121
- KANGAN M. 1975 *TAFE in Australia: report on needs in technical and further education*, Canberra, Australian Government Publishing Service

- KARPIN D. S. & 1995 *Enterprising nation: renewing Australia's managers to meet the challenges of the Asia-Pacific century*, Canberra, Australian Government Publishing Service
- LAWN M. 1996 *Modern Times? Work, professionalism and citizenship in teaching*, London, Falmer
- LAWN M. 1998 *The loss of meaning in teaching*, Unpublished paper, Birmingham University, UK
- LAWN M. & MAC AN GHAILL M. 1996 *Restructuring primary schools*, Unpublished report to the ESRC
- LINGARD B. 1993 Corporate federalism: The emerging approach to policy making for Australian schools, in Lingard R., Knight J. & Porter P. (eds) *Schooling Reform in Hard Times*, London, Falmer Press
- LUKES S. (ed.) 1986 *Power*, New York, New York University Press
- LUNDBERG D. 1994 *Where are we? : reviewing the Training Reform Agenda*, Adelaide, National Centre for Vocational Education Research
- LUSTED D. 1986 "Introduction. Why Pedagogy?", *Screen* 27(5), 2-15
- MARGINSON S. 1993 *Education and Public Policy*, Melbourne, CUP
- MARGINSON S. 1997 *Markets in Education*, Cambridge, Cambridge University Press
- MARGINSON S. 1998 "Harvards of the Antipodes? Nation-building universities in a global environment", *Winter Lectures Series*, University of Auckland
- MENTER I.-M., YOLAND NICHOLLS P. OZGA J. 1996 *Work and Identity in the Primary School: A Post-Fordist Analysis*, Milton Keynes, Open University
- OFFE C. 1996 Designing institutions in East European transitions, in Goodin R. E. (ed) *The Theory of Institutional Design*, Cambridge, Cambridge University Press
- OSBORNE D. E. & GAEBLER T. 1992 *Reinventing Government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, New York, Plume
- OZGA J. 1995 Deskilling a profession: Professionalism, deprofessionalism and the new managerialism, in Busher H. & Saran H (eds) *Managing Teachers as Professionals in Schools*, London, Kogan Page
- PETTIT P. 1996 Institutional design and rational choice, in Goodin R. E. (ed) *The Theory of Institutional Design*, Cambridge, Cambridge University Press
- PUSEY M. 1992 *Economic Rationalism in Canberra: The nation-building state changes its mind*, Cambridge, Cambridge University Press
- RAND-SMITH W. 1998 *The Left's Dirty Job: The politics of industrial restructuring in France and Spain*, The University of Pittsburg Press
- READINGS B. 1996 *The University in Ruins*, Cambridge Mass., Harvard University Press
- ROBERTSON S. 1996 "Markets and teacher professionalism: A political economy analysis", *Melbourne Studies in Education* 37(2), 23-39
- RUSHBROOK P. 1995 *Straws in the Wind: The construction of technical and further education in Victoria, 1945-1985*, Faculty of Education, Melbourne, Monash University
- RUSHBROOK P. 1997 "Tradition, pathways and the renegotiation of TAFE identity in Victoria", *Discourse* 18(1)
- SEDDON T. 1997 "The deprofessionalisation of education", special theme issue, *Australian Journal of Education*, vol.41, n3. Voir "Education: Deprofessionalized? Or Reregulated, Reorganized and Reauthorized?", 228-246
- SEDDON T. 1999a "Capacity-building. Beyond state and market", communication présentée au congrès annuel de l'AERA, Montréal

- SEDDON T. 1999b "A self-managing teaching profession for the learning society?", *Unicorn* 25(1), 14-29
- SEDDON T. & ANGUS L. 1999c Steering Futures: Practices and Possibilities of Institutional Redesign in Australian Education and Training, *Journal of Education Policy* vol.14, n5, 491-506.
- SEDDON T., ANGUS L. & BROWN L. 1998 Remaking public education: After a nation building state changes its mind, in Reid A. (ed) *Public Education: Public Good or Safety Net*, Adelaide, Australian Curriculum Studies Association
- SEDDON T., ANGUS L. & P. RUSHBROOK. 1994 "Framing a social analysis of education", Re-forming postcompulsory education, Griffith University, Centre for Learning and Work Research
- SHACKLOCK G., HATTAM R. AND SMYTH J. 1998 "Enterprise education and the construction of teachers' work: exploring the links", *Australian Association for Research in Education Conference*, Adelaide
- SLAUGHTER S. & LESLIE L. 1997 *Academic capitalism*, Baltimore, John Hopkins University
- STATE TRAINING BOARD 1994 "Strategic Directions", Melbourne, State Training Board
- STRETTON H. & ORCHARD L. 1994, *Public Good, Public Enterprise, Public Choice*, Melbourne, Macmillan
- TAYLOR C., RIZVI F., LINGARD B. & HENRY M. 1997 *Educational policy and the Politics of Change*, London, Routledge
- WEXLER P. 1992 *Becoming somebody: toward a social psychology of school*, London, Falmer Press