



**Rapport de la mission au Royaume-Uni :
ALI et le modèle britannique de formation de la main-d'œuvre**

Notes de
M^{me} Diane Bellemare
Première vice-présidente et économiste en chef
Conseil du patronat du Québec

**Prononcée au Club Saint-Denis
dans le cadre d'une table ronde organisée par le
Conseil canadien sur l'apprentissage**

30 janvier 2007

**Rapport de la mission au Royaume-Uni :
ALI et le modèle britannique de formation de la main-d'œuvre**

Notes de M^{me} Diane Bellemare
Première vice-présidente et économiste en chef
Conseil du patronat du Québec

**Prononcée au Club Saint-Denis
dans le cadre d'une table ronde organisée par le
Conseil canadien sur l'apprentissage**

30 janvier 2007

INTRODUCTION

L'objectif principal de cette mission organisée par le Centre canadien sur l'apprentissage (CCA-CCL) était d'inspecter l'« Inspectorate on Adult Learning » connu sous l'acronyme ALI. Cette mission avait aussi comme titre officiel « Raising Standards in vocational Education. The English Approach ».

Comme je l'expliquerai plus loin, ALI constitue l'un des trois piliers du modèle britannique de développement des compétences. Le CCA a donc constitué une mission composée de personnes provenant de divers milieux (affaires, syndicat, public, privé, fédéral et provincial) dans le but de comprendre le fonctionnement d'ALI et s'interroger par la suite sur la pertinence d'une telle institution pour le Canada. Toutes les personnes réunies dans cette mission avaient en commun un intérêt marqué pour la formation de la main-d'œuvre.

Mon compte-rendu de mission ne résumera pas les discussions qui ont été tenues tout au long de ces rencontres. Il présentera plutôt mes idées qui se sont structurées tout au long de cette mission compte tenu de mon bagage de connaissances initiales d'économiste du travail, de chercheure universitaire, de mon expérience à la direction de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre et de la Commission des partenaires du marché du travail et, récemment, de mon expérience auprès des entreprises.

***LES TROIS PILIERS DU MODÈLE BRITANNIQUE DE DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES : LES NVQ,
LE FINANCEMENT PUBLIC DE LA DEMANDE ET L'INSPECTION***

- ***Un peu d'histoire : Thatcher et le développement des compétences***

Le système britannique d'aujourd'hui trouve ses origines dans le gouvernement de madame Thatcher. N'acceptant pas le fait que le système d'éducation britannique, fort élitiste et reconnu pour ses grandes écoles, échappe de nombreux jeunes en cours de route, madame Thatcher a décidé de valoriser la main-d'œuvre par la mise en place d'un système de reconnaissance des compétences acquises en dehors du système scolaire : les « National Vocational Qualifications » ou NVQ.

- ***Les NVQ et le système de certification***

Sommairement, ce système certifie les compétences des personnes en fonction d'un référentiel de compétences identifié par des comités sectoriels. Tout au long des années 80 et 90, un référentiel de compétences a été identifié pour une grande proportion des occupations. Pour chaque occupation, le niveau de compétences peut varier de 1 à 5, 5 étant le niveau maximum. La certification est délivrée par un organisme d'État et la validation préalable des compétences se fait par différents moyens et par différentes institutions. Ainsi, les entreprises à travers des programmes d'apprentissage en milieu de travail peuvent développer les compétences des employés et les valider. Par ailleurs, le système scolaire peut former des élèves et les amener à certains niveaux de compétences; les élèves obtiennent donc un diplôme, et aussi une certification NVQ. La certification NVQ est aussi appliquée pour des compétences générales comme l'alphabétisation, l'arithmétique et les compétences transversales. Ce système qui date déjà de plus de vingt ans a inspiré d'autres pays comme l'Australie et les États-Unis à l'époque de Clinton, qui a démarré les National Standard Skills. Plus près de nous, au Canada, le système du Sceau rouge s'apparente aux NVQ. Le Québec développe depuis quelques années un système de développement et de reconnaissance des compétences qui s'inspire du système britannique.

- *Un financement public approprié de la demande*

Le Royaume-Uni a fait du relèvement de sa productivité un objectif prioritaire de sa politique économique. Le développement des compétences de sa main-d'œuvre constitue l'un des moyens privilégiés pour relever la productivité britannique. À cet effet, le gouvernement s'est doté d'objectifs ambitieux et mesurables pour le moyen terme (voir à cet effet le rapport Leitch et les présentations des fonctionnaires des ministères de l'Emploi et des Services sociaux).

Afin de mieux articuler le lien entre l'accroissement de la productivité et le développement des compétences, le gouvernement britannique a réformé son système de formation de la main-d'œuvre qui était impulsé, pendant de nombreuses années, (comme dans certaines provinces canadiennes) par l'offre des pourvoyeurs de services, dont les institutions scolaires, en un système impulsé par la demande, c'est-à-dire par les entreprises et les individus. De plus, son système valorise l'acquisition de compétences « à valeur ajoutée » ou de compétences qui ont une valeur marchande. Ainsi, le système ne répondra pas nécessairement également à toutes les demandes de formation de la part des individus. Le gouvernement a aussi décidé d'investir des fonds publics pour opérationnaliser ses objectifs.

Le gouvernement britannique signe des contrats de formation avec différents pourvoyeurs de formation. Il existe différentes catégories de pourvoyeurs privés ayant des missions fort diverses selon les clientèles visées. Il y a des pourvoyeurs privés commerciaux, d'autres à but non lucratif ainsi que des organismes charitables, il y a des entreprises de production, tout comme des collèges publics et privés. Certains pourvoyeurs jouent également un rôle majeur au chapitre du développement de l'apprentissage en entreprise auprès d'un groupe de PME.

La clientèle visée est large et comprend les jeunes entre 15 et 24 ans; elle comprend aussi les adultes qui n'ont pas d'emploi, incluant évidemment les chômeurs de longue durée, les travailleurs âgés, les immigrants et les personnes les plus vulnérables sur le marché du travail. Ainsi, les objectifs de la politique de formation et de la politique d'emploi sont intégrés dans une même stratégie.

Les pourvoyeurs de formation et de services d'intégration en emploi s'attardent chacun à des catégories spécifiques. Ainsi, on ne demandera pas à l'entreprise d'origine allemande BMW de s'occuper des chômeurs de longue durée. Cette entreprise signera un contrat de formation visant des jeunes (formation d'une durée d'au moins trois ans) qui seront éventuellement certifiés et qui travailleront dans l'entreprise pour une durée aussi longue que possible. D'autres pourvoyeurs, par contre, comme certaines entreprises de recrutement et de placement visitées, signent des contrats pour la formation et l'intégration de chômeurs de longue durée. Le principe à la base est simple : une variété de pourvoyeurs permet à chacun de sélectionner la clientèle pour laquelle il est le mieux outillé.

À première vue, cette stratégie semble contraire aux principes reçus selon lesquels les deniers publics ne devraient servir qu'à aider les plus démunis. Elle a le mérite toutefois d'intégrer une réalité d'aujourd'hui à savoir que **la formation et le développement des compétences sont utiles à la fois pour réduire le chômage et améliorer la croissance de la productivité**. Cette stratégie permet ainsi d'intégrer la problématique de l'emploi et celle du développement des compétences.

Ces pourvoyeurs sont évalués ensuite en fonction des résultats.

- *L'inspection, Adult Learning Inspectorate (ALI)*

Contrairement au Canada, le Royaume-Uni a une longue tradition en matière d'inspection. Toutefois, ALI n'est pas un inspecteur commun. En plus d'exercer des fonctions d'audit et d'imputabilité, cette institution vise à améliorer la qualité du processus de développement des compétences.

L'inspection fait en sorte qu'en dépit des principes de marché inscrits (embedded) dans la stratégie britannique, toutes les personnes, ou presque, qui sont dans la file trouvent le soutien nécessaire à leur besoin.

On peut dire que ALI est le « cœur » ou « l'âme » de ce système. En fait, ALI s'assure de l'efficacité des pourvoyeurs (coûts-bénéfices, certification, taux de placement) en mettant **l'accent sur l'apprenant**. En d'autres mots, pour ALI, un pourvoyeur démontre de bons résultats

non seulement par de bons taux de rendement, lesquels peuvent tronquer la réalité et s'avérer un succès éphémère, mais aussi par la mise en place de processus qui mettent l'accent sur l'apprenant. Là réside, à mon avis, l'un des aspects les plus pertinents du travail d'ALI. En aidant les pourvoyeurs à mettre l'accent sur l'apprenant, ALI ajoute une plus-value au système puisqu'il ajoute une garantie que le travail de formation et d'intégration aura des effets plus profonds et plus durables. Par ailleurs, cette approche holistique permet de motiver tout le système vers le haut plutôt que de faire du nivellement par le bas. Le bien-fondé de cette approche est démontré par le fait que certains pourvoyeurs inspectés affirment, après avoir réussi l'inspection, être même prêts à financer cette inspection. Dans les faits, toutefois, on sait très bien que cette fonction ne peut pas vraiment être privatisée.

- ***Les conditions essentielles pour que le développement des compétences améliore la productivité***

Cette mission m'a permis de voir à l'œuvre une stratégie d'amélioration de la productivité qui s'appuie sur le développement des compétences. Tout économiste et spécialiste des politiques publiques en matière de main-d'œuvre a lu et étudié les travaux d'économistes célèbres qui démontrent que la formation et l'éducation sont des instruments de développement et de croissance économiques. Toutefois, les travaux économétriques ne peuvent pas rendre compte du « comment des choses ». Cette mission, au contraire, m'a permis de voir à l'œuvre une stratégie de croissance qui focalise sur le développement des compétences. Le temps permettra de mesurer les effets concrets d'une telle stratégie, mais il semble bien, selon les données étudiées dans le dernier rapport Leitch qu'elle livre la marchandise.

Enfin, j'aimerais identifier à titre d'hypothèse d'autres caractéristiques également responsables du succès de la stratégie britannique orientée par la demande :

- Une variété de pourvoyeurs de service pour toutes les clientèles;
- Un processus de sélection des candidats par les pourvoyeurs;
- L'apprenant au centre du processus;
- Des parcours les plus courts possibles;
- La concurrence entre les pourvoyeurs;
- Des pourvoyeurs qui ont une connaissance intime du marché du travail.

CONCLUSION

Le système britannique de développement des compétences peut inspirer le Canada afin de donner une cohérence à une stratégie canadienne fortement décentralisée au niveau des provinces et largement dépendantes, dans bien des provinces, des pressions de l'offre des services.

Un système canadien orienté par la demande et qui, comme condition nécessaire, accepte la diversité des moyens choisis par les provinces peut donner un sens au système actuel décentralisé canadien et trop souvent impulsé par l'offre. Pour cela, les résultats deviennent plus importants que les processus. C'est pourquoi, en matière de développement des compétences, **un système de reconnaissance des compétences** ou de certification à la NVQ devient essentiel afin de mesurer les résultats.

Un tel système implique également que le **financement public canadien du développement des compétences transige par les demandeurs (entreprises et individus)** plutôt que par les services publics. Les demandeurs peuvent ensuite organiser librement la formation en s'appuyant sur les institutions publiques et privées de formation. À cet effet, le gouvernement fédéral pourrait mettre à contribution l'assurance-emploi notamment.

Un audit ou une inspection des pourvoyeurs devient essentiel pour assurer l'efficacité et la bonne gestion des fonds publics.

Ce sont des pistes de réflexion (dont les détails et les implications concrètes restent à élaborer) pour une discussion plus en profondeur que CCA-CCL pourrait décider de mettre en œuvre.