

Éducation et formation professionnelle au Royaume-Uni

Changements institutionnels

par Paul Ryan*

Depuis la fin des années soixante-dix, le système éducatif et de formation britannique est l'objet de vastes réformes de caractère libéral. Même si certains résultats positifs ont été obtenus, les contradictions inhérentes à ce type d'orientation et les effets pervers qu'il engendre amènent le gouvernement à des adaptations progressives. Mais des changements comme l'évaluation des établissements par leurs résultats ou la réforme des programmes scolaires semblent jouir d'un large consensus.

Depuis 1979, l'enseignement général et la formation professionnelle au Royaume-Uni ont connu de profondes transformations. L'inquiétude suscitée par des performances économiques médiocres a conduit à se pencher de plus en plus sur l'enseignement général et la formation professionnelle, encourageant ainsi une approche plus interventionniste de l'Etat. Pourtant les gouvernements conservateurs, dans les années quatre-vingts, ont eu tendance à considérer les services publics comme des bureaucraties inefficaces, répondant davantage à leurs propres intérêts qu'à ceux des clients, et ont opté pour un programme de réformes d'inspiration libérale qui a mis l'accent sur la privatisation, la déréglementation, les incitations financières et la libre concurrence. Dans l'enseigne-

ment et la formation professionnelle, on a favorisé l'émergence de « quasi-marchés », le gouvernement continuant à fixer les priorités et à distribuer les budgets, mais stimulant le jeu de la concurrence grâce à l'introduction de contrats liés aux résultats obtenus, afin de réduire les coûts tout en élargissant les possibilités de choix des consommateurs. La structure de ces quasi-marchés est maintenant évidente, bien que certaines réformes clés soient encore aujourd'hui en cours d'application.

La présente analyse considère l'enseignement général et la formation professionnelle comme un tout. Elle étudie à part les phénomènes identiques qui se sont développés isolément dans les deux secteurs. L'étude commence par brosser le tableau du paysage éducatif avant 1979. Elle cherche ensuite à établir dans quelle mesure les réformes s'adaptent ou non aux besoins du marché. Elle recherche également jusqu'à quel point les changements rapides enregistrés der-

* **Paul Ryan** est économiste à la Faculty of Economics and Politics du King's College, University of Cambridge et à l'Institute of Industrial Relations et au Department of Economics, University of California, Berkeley pour 1994-95. Le présent article est issu d'une contribution au Colloque de Santa Monica, voir l'article de présentation de C. Buechtemann and D. Soloff.

Les sigles en clair...

A-Level : Advanced – Level General Certificate of Education

Diplôme d'enseignement général post secondaire ; il faut obtenir de un à quatre examens portant sur des matières différentes ; aucune matière n'est obligatoire.

GCSE : General Certificate of Secondary Education

Diplôme d'enseignement général secondaire : présenté à 15-16 ans ; il faut obtenir de un à dix examens portant sur des matières différentes. Le « GCSE » a été créé en 1988 pour remplacer l'« Ordinary – Level » et le « CSE ».

GNVQ : General National Vocational Qualifications

Diplômes de l'enseignement professionnel institués en 1992 pour sanctionner des études secondaires à temps plein.

IIP : Investors in People

Programme destiné à encourager les entreprises à mettre en place des procédures de développement des ressources humaines et à homologuer des procédures acceptables.

ITB : Industry Training Boards

Institutions bipartites de branches créées depuis 1964 à l'initiative du législateur afin d'identifier et promouvoir les exemples d'excellence en matière de formation. Elles recourent à des bourses de formation financées par une cotisation assise sur les salaires. Seules deux institutions, dans la branche du bâtiment, continuent de fonctionner.

ITO : Industry Training Organisations

Ces institutions, qui prennent le relais des ITB ne dépendent pas de la volonté du législateur. Elles fournissent aux employeurs des services liés à la formation ; elles sont largement financées par les cotisations et honoraires versés par les entreprises.

LEA : Local Education Authorities

Institutions dépendant des pouvoirs locaux. Jusqu'à l'« Educational Reform Act » de 1988, elles furent l'instrument essentiel de financement et de gestion de l'enseignement public pré-universitaire.

LMS : Local Management of Schools

Dans le cadre de l'« Educational Reform Act » de 1988, décentralisation de la plupart des décisions d'engagement des dépenses pour l'enseignement public des LEA vers les établissements scolaires.

MSC : Manpower Services Commission

Institution tripartite créée en 1973 afin de définir et mettre en œuvre les politiques nationales de l'emploi ; elle a été absorbée par l'« Employment Department » (ministère du Travail) en 1988.

NCVQ : National Council for Vocational Qualifications

Institutions quasi-étatiques créées en 1986 afin de mettre en place les NVQ et les GNVQ.

NVQ : National Vocational Qualifications

Ensemble de qualifications professionnelles – qui devrait englober toutes les aptitudes – classées sur une échelle comportant cinq niveaux et décernées à partir d'évaluations basées sur les compétences acquises.

SAT : Standard Assessment Tasks

Evaluations des acquisitions des élèves selon le « National Curriculum » ; effectuées à l'âge de 7, 11 et 14 ans.

TEC : Training and Enterprise Councils

Personnes morales administrées par les employeurs sur une base locale. Elles sont depuis 1990 chargées de passer des contrats de programmes publics de formation et d'identifier et répondre aux besoins en formation au plan local.

TFW : Training For Work

Programme public d'acquisition de compétences professionnelles en entreprise destiné aux adultes chômeurs de longue durée.

TVEI : Technical and Vocational Initiative

Programme d'Etat institué en 1983 afin de financer la formation professionnelle des 14 -18 ans.

YC : Youth Credits

Programme général (basé sur un système de chèques-formation) recouvrant l'ensemble de la formation des jeunes financée sur fonds publics. Applicable à partir de 1995.

YT (S) : Youth Training (Scheme)

Programme destiné aux jeunes sans emploi, dispensant une formation en entreprise. Actuellement converti en YC.

nièrement quant au nombre de jeunes en formation, aux programmes et aux taux d'acquisition de titres peuvent être attribués aux réformes.

Nous avons simplifié l'étude en considérant le Royaume-Uni comme un tout, éludant les différences institutionnelles, en particulier celles qui existent dans l'enseignement général du second degré entre l'Angleterre et le Pays de Galles d'une part et l'Ecosse et l'Irlande du Nord d'autre part. Dans les cas où les pratiques sont divergentes, l'analyse se réfère à l'Angleterre et au Pays de Galles seulement, mais l'essentiel de l'étude porte sur l'ensemble du pays.

LE CADRE RÉGLEMENTAIRE AVANT 1979

Au Royaume-Uni, il y a toujours eu une séparation nette entre l'enseignement général et la formation professionnelle. L'enseignement général concernait en majorité les enfants et adolescents, scolarisés à plein temps. Le cursus secondaire était un enseignement général, dispensé en vue des examens passés à 15-16 et 17-18 ans (respectivement les « *Ordinary Levels* » et « *Advanced Levels* ») à partir desquels, d'une part une élite avait accès à l'enseignement supérieur, et d'autre part une infime minorité de cette même élite progressait vers de brillantes carrières, après une licence passée à Oxford ou Cambridge.

La formation professionnelle et les liens avec l'entreprise étaient en général hors du champ d'intervention des établissements scolaires. Les projets conçus pendant la guerre afin de développer des établissements d'enseignement technique et rendre obligatoire l'enseignement à temps partiel jusqu'à l'âge de 18 ans n'ont respectivement produit que peu ou pas d'effets. La refonte de l'enseignement secondaire, au cours des années soixante, a en fait accentué le fossé qui existait entre l'enseignement général et la formation professionnelle. La préférence pour l'enseignement général et les valeurs méritocratiques ont conduit à la généralisation pour les classes d'âges considérées d'un enseignement secondaire limité aux programmes des « *O Levels* » et « *A Levels* ». La finalisation professionnelle de l'enseignement était rejetée parce que conduisant à la répartition des élèves par niveaux et parce que considérée comme un obstacle à la mobilité sociale des enfants des classes ouvrières, bien que les études supérieures techniques aient été encouragées grâce au développement des « *poly-*

technics » à partir du milieu des années soixante. La plupart des élèves quittaient l'école à l'âge légal sans avoir obtenu aucun diplôme, voire sans avoir subi aucune évaluation de leur apprentissage. La scolarité obligatoire jusqu'à 16 ans et l'introduction du « *Certificate of Secondary Education* » pour ceux qui obtenaient de mauvais résultats aux « *O Level* » avaient toutefois commencé à atténuer, au cours des années soixante-dix, ces deux effets pervers (Tableau 1).

La formation aux emplois les moins qualifiés était au départ associée à l'emploi et au lieu de travail. Les employeurs préféraient l'apprentissage informel du travail, limité aux seuls savoir-faire nécessités par la production de masse et la mécanisation. Les savoir-faire de base n'étaient reconnus que pour l'artisanat et les emplois de techniciens, et l'étaient davantage à la faveur de l'ancienneté que par une réelle évaluation des compétences. Une formation technique à temps partiel était devenue disponible à la plupart des apprentis mais l'apprentissage lui-même n'existait que pour une infime minorité d'activités professionnelles essentiellement masculines ; cette possibilité disparut presque après 1970. Dans tous les autres cas, les jeunes ne recevaient qu'une formation des plus informelles, après avoir définitivement quitté l'école.

L'enseignement général et la formation professionnelle sont tous deux marqués par une tradition de décentralisation et d'autonomie locale. L'enseignement public était complété par un secteur privé de moindre importance et en déclin mais gardant toutefois une certaine influence ; son mode de recrutement des élèves se faisait principalement en fonction de l'appartenance sociale. L'Etat accordait les budgets pour l'enseignement public mais n'exerçait qu'une faible autorité, que se soit sur les « *Local Education Authorities* », responsables de l'ensemble de l'enseignement pré-universitaire, ou sur les universités, qui étaient des quasi-institutions publiques autonomes. Les élus locaux et les enseignants géraient le service public selon des méthodes propres à l'administration, en fonction d'objectifs mal définis et variés, tant sur le plan politique que pédagogique. La responsabilité essentielle de l'Etat était l'inspection. Sa principale tâche, après-guerre, avait été de développer l'enseignement secondaire général, c'est-à-dire non sélectif, sur l'ensemble du territoire britannique.

Il était de tradition de considérer que la formation professionnelle était de la responsabilité des employeurs et des syndicats, et régulée au niveau de la branche ou de l'entreprise par la volonté de l'employeur ou par

la négociation collective. Les syndicats de branches comptaient sur l'apprentissage pour réguler l'entrée sur le marché du travail qui fonctionnait encore ainsi dans la plupart des secteurs industriels. Les pouvoirs publics avaient pris des initiatives, notamment en créant des centres de formation et, après 1964, les « *Industrial Training Boards* », investis de la responsabilité d'identifier les bonnes pratiques d'apprentissage et d'offrir des bourses, financées par des cotisations assises sur les salaires, afin d'encourager ces bonnes pratiques. L'interventionnisme public à l'échelle natio-

nale n'est apparu qu'en 1973 avec la création de la « *Manpower Services Commission* », institution tripartite semi-indépendante, financée afin de développer et gérer les politiques nationales de formation mais qui s'est de plus en plus trouvée impliquée dans la gestion du chômage.

En 1979, tout le monde reconnaissait l'inadéquation d'un tel système d'enseignement et de formation professionnelle à une économie moderne, mais aucun train de réforme précis n'avait encore été préparé.

Tableau 1
Situation et résultats scolaires dans l'enseignement secondaire
(Grande-Bretagne, 1970-1990)

%	1970	1975	1980	1985	1990	1991
Situation¹						
Scolarité à temps plein	–	27	28	31	36	–
Scolarité à temps partiel	–	14	13	8	7	–
Autre	–	59	58	60	57	–
Résultats²						
A-Level / Mention passable	–	19	20	22	28	32
O-Level / GCSE	7	8	9	11	12	13
5 mentions passables / Mentions supérieures						
O-Level / Autres mentions	27	52	55	59	49	46
Sans mention	44	19	14	12	8	6

Source : ministère de l'Éducation, *Education Statistics of the UK*, 1993 Edition, Table F, 21.

Notes :

¹ Population des 16-18 ans. Pour 1975, 1980 et 1985, les chiffres correspondent aux statistiques de l'année suivante.

² Ne concernent que l'enseignement général ; base différente selon les lignes.

NDLR : Ce tableau montre la croissance de la part des 16-18 ans scolarisés à temps plein dans l'enseignement secondaire britannique ; cependant, la majorité de la cohorte reste en dehors de l'enseignement secondaire. En même temps, il gagne en efficacité : d'une façon générale, les résultats « sans mention » voient leur part s'effondrer et particulièrement après 1985, la part des « advanced level » s'accroît (voir page 43).

LE CONTENU DE LA RÉFORME D'INSPIRATION LIBÉRALE

Les réformes subséquentes ont opté pour un « marché de la formation » dans lequel l'État joue tout au plus un rôle secondaire, en ce qui concerne la formation professionnelle privée ; en ce qui concerne l'enseignement général et la formation professionnelle publics, elles ont opté pour des quasi-marchés dans lesquels l'État conserve le rôle clé, la propriété des structures ainsi que des pouvoirs importants d'initiative, mais où la concurrence entre structures

décentralisées permet de réduire les coûts tout en augmentant les possibilités de choix des consommateurs (Glennester (1991) ; Le Grand et Bartlett (1993) ; Finegold (1995)).

L'allocation des ressources par le marché sera plus efficace que la méthode d'allocation des ressources administrative si certaines conditions sont réunies :

1) un nombre important de prestataires et de clients sont en concurrence, offrant une large gamme de choix ;

2) le comportement est motivé par des intérêts économiques personnels, incluant le souci d'éviter la faillite ;

3) les résultats sont aisément mesurables, permettant des contrats peu onéreux et basés sur les résultats ;

4) les effets sur les agents qui ne sont pas parties contractantes (les « externalités ») deviennent négligeables. Les méthodes administratives tendent à être peut-être plus efficaces quand de telles conditions ne sont pas remplies, bien qu'à leur tour elles souffrent souvent de l'inefficacité induite par l'inertie bureaucratique et l'inconstance politique.

Nous étudierons plus loin les politiques propres à promouvoir de telles conditions favorables ; nous souli-

gnerons les complémentarités et la cohérence au sein du programme libéral avant de nous pencher sur les aspects qui vont au-delà des besoins du marché ou entrent en conflit avec ces besoins. Nous établissons une distinction entre les réformes institutionnelles d'une part, qui sont conçues pour durer, et les politiques spécifiques d'autres part, qui tendent à atteindre des objectifs définis, dans le cadre du dispositif institutionnel. Les éléments principaux de ces deux catégories sont listés dans les tableaux 2 et 3.

Le développement des logiques de marché au sein du service public a été en partie encouragé par des dispositions de droit privé. Des actifs publics ont été vendus. La fourniture de services publics a été privatisée. La recherche de bénéfices pousse les organismes à but lucratif à répondre à la demande des consomma-

Tableau 2
Principaux changements institutionnels dans le système éducatif britannique

Catégorie	Caractéristiques	Date de mise en œuvre	Statut / Agents impliqués	Date
Privatisation	Inspection des écoles Centres de formation publics	1994	Écoles publiques	1994-95
		1990	0	1995
Mesure des résultats	National Curriculum	1990-95	Toutes les écoles publiques	1995
Écoles	SAT Publication / Résultats des écoles	1990-95	Toutes les écoles publiques	1994-95
		1991-92	Examens publics et SAT	1994-95
Enseignement supérieur	Évaluation des recherches	1992	Deuxième étape de l'évaluation	1996
Formation	Publication des résultats des NVQ	1993	Deuxième tableau annuel TEC	1994
Concurrence	Inscription libre	1990	Toutes les écoles publiques	1995
Incentations financières : éducation	Financement basé sur la clé de répartition	1990	Toutes les écoles publiques	1995
Formation	Financement basé sur les résultats	1990	25 à 100 % des allocations au TEC	1993-94
Externalités : coopération des employeurs	ITB TEC	1964	2 institutions	1995
		1990	104 TEC	1995
Réduction des pouvoirs des LEA	Statut de l'enveloppe budgétaire	1990	1 007 écoles	1994
Formation professionnelle	GNVQ	1992	56 000 élèves	1993-94

Source : publications officielles ; *Financial Times*, différentes publications officielles.

Note : pour les sigles, se référer à l'encadré page 42.

Tableau 3
**Principales politiques actuelles en matière d'enseignement général
 et de formation professionnelle**

Catégorie	Initiative	Champs d'application	Date
Enseignement professionnel	TVEI	Grande-Bretagne (5 000 établissements)	1992-93
Liens écoles – entreprises	Compacts	Grande-Bretagne (83 établissements)	1992-93
	Partenariat écoles-entreprises	Angleterre et Pays-de-Galles (120 établissements)	1993
Recommandations pour la formation	IIP	Grande-Bretagne (330 employeurs reconnus)	1993
	<i>National Training Awards</i>	Royaume-Uni (94 NTA)	1992
Allocations formation pour les employeurs	YT	Grande-Bretagne (204 000 personnes formées)	1994
	<i>Modern Apprenticeship</i>	Grande-Bretagne (1 000 apprentis)	1994-95
	TFW	Grande-Bretagne (136 000 personnes en formation)	1994
Allocations formation pour les personnes	YC	Grande-Bretagne (50 000 personnes en formation)	1994
	<i>Career Development Loans</i> (prêts)	Grande-Bretagne (39 000 prêts)	1993
	Réduction impôt / Frais de formation professionnelle	Royaume-Uni (£ 10 M)	1993-94

Source : ministère du Travail, *Training Statistics* 1993 ; différentes publications officielles.

Note : pour les sigles, se référer à l'encadré page 42.

teurs ; ceci est renforcé par la crainte de la faillite ou du rachat de l'entreprise si celle-ci échoue. L'enseignement et la formation professionnelle offrent un large champ où la privatisation et la passation de contrats de droit privé peuvent stimuler la concurrence. Les économies d'échelle sont limitées. De nombreux prestataires externes, à but lucratif comme à but non lucratif entrent en concurrence sur le marché.

Toutefois, les privatisations se sont plus largement développées dans le champ de la formation professionnelle qu'au sein de l'enseignement général. L'Etat a opté pour un partage des responsabilités selon lequel les employeurs et les salariés doivent prendre en charge leurs propres besoins en faisant appel à un marché de la formation à part entière, tandis que

l'Etat quant à lui s'occupe des chômeurs (Employment Department, 1988). Les programmes de formation professionnelle publique ont été privatisés par le double effet de dispositions spécifiques, privatisation, ou passation de contrats de droit privé. En ce qui concerne la formation professionnelle pour adultes, les services publics ont été soit fermés soit vendus. Les « *Skillcenters* » (centres de formation) publics qui fournissaient une formation professionnelle hors de l'entreprise ont en premier lieu été incités à trouver des ressources privées accrues en fournissant leurs formations aux employeurs à titre onéreux. La tendance en faveur de la formation sur le lieu de travail des adultes privés d'emploi, qui a prévalu après 1986, a réduit la contribution de l'Etat au financement de la formation des chômeurs. Des centres qui

ont perdu de l'argent en raison de critères de gestion de plus en plus tournés vers la logique de marché ont fermé. Les autres furent privatisés en 1990. Les deux entreprises qui ont acheté leurs actifs ont depuis déposé leur bilan, emportant avec elles un important matériel de formation. Depuis, la formation des chômeurs est entièrement dispensée par contrats avec des prestataires externes, parmi lesquels les entreprises à but lucratif sont devenues de plus en plus nombreuses.

En ce qui concerne l'enseignement général, on a encouragé le développement du secteur privé, principalement par le biais de l'« *Assisted Places Scheme* », qui finance un certain nombre de places dans des établissements scolaires indépendants pour des élèves issus de familles à faibles revenus. Le déclin des inscriptions dans les établissements privés laïques a été inversé pour atteindre un taux de 11 % en 1990 (Smithers et Robinson, 1991). La vague de privatisation a malgré tout fait peu de progrès dans l'enseignement supérieur, où elle s'est limitée à l'octroi d'une charte à la petite université de Buckingham.

De nombreux contrats ont été passés pour se substituer aux services auxiliaires, notamment la fourniture des repas, l'orientation scolaire et même l'inspection des établissements, qui est maintenant proposée par des contractants extérieurs. On a encouragé ou incité de diverses manières les universités et les établissements scolaires à élargir leurs sources de revenu privées, par le biais de contributions des parents, de location des locaux, de conférence données à titre onéreux et de frais de scolarité pour les étudiants étrangers. Néanmoins, les fonctions éducatives de base continuent à être fournies en large partie par les

établissements publics à tous les niveaux ; elles sont assurées dans le cadre de quasi-marchés.

Une des conditions nécessaires pour que les marchés fonctionnent est la mesurabilité des résultats, par opposition à la mesurabilité des ressources seules, sur laquelle avait jusque là reposé les modes de régulation administratifs. On a abandonné le point de vue traditionnel selon lequel les résultats de l'enseignement sont d'une hétérogénéité non-analysable et non quantifiable. Dans les établissements scolaires, les résultats sont aujourd'hui définis en terme de matières étudiées, en corrélation avec les objectifs fixés par le « *National Curriculum* », défini par l'« *Educational Reform Act* » de 1988. Le « *National Curriculum* » s'applique maintenant à l'ensemble des élèves de 5 à 16 ans fréquentant les établissements scolaires d'Angleterre et du Pays de Galles. Il exige que les enseignants consacrent soit 60 %, soit 80 % du temps de cours (selon l'âge des élèves) à dix matières, parmi lesquelles l'anglais, d'une part et les mathématiques, les sciences et les technologies d'autre part, sont des matières obligatoires tout au long de la scolarité (*Department for Education*, 1995).

Le « *National Curriculum* » initialise la mesure des résultats en rendant obligatoire l'apprentissage par les enfants de points particuliers dans chaque matière, au cours de quatre « *Etapes clés* » (7, 11, 14 et 16 ans) et en rendant possible l'évaluation, à chaque étape, des progrès de l'enfant, corrélés aux objectifs, notés sur une échelle de dix points pour chaque matière. Les enfants les plus doués sont censés atteindre la note dix à l'âge de 16 ans. Avec le « *GCSE* » et les mentions obtenues aux « *A Levels* », les notes obtenues par les élèves à ces tests (SAT) constituent un instrument de mesure potentiel du système éducatif (élèves, enseignants et établissements scolaires). Désormais, le ministère de l'Education publie des tableaux de classement indiquant les résultats de chaque établissement scolaire ; ces tableaux ne faisaient initialement apparaître que les mentions obtenues aux examens ; ils font depuis cette année apparaître les résultats obtenus aux SAT, le taux d'absentéisme et le temps passé en cours. On a également augmenté la fréquence des inspections afin que les parents reçoivent un rapport annuel relatif à la performance de l'établissement scolaire que fréquente leur enfant.

La mesure des résultats dans l'enseignement supérieur a été encouragée par la suppression de la distinction entre les « *polytechnics* » et les universités et en unifiant l'administration de ce secteur. La qualité de l'en-

seignement et les résultats de la recherche sont maintenant évalués dans chaque matière, pour chaque institution, respectivement par le « *Higher Education Funding Council* » et les « *Research Councils* » ; les résultats sont publiés.

La mesure des résultats du marché de la formation professionnelle s'est également développée, car il manquait auparavant d'étalon de qualification. Depuis 1986, le « *National Council for Vocational Qualifications* » (NCVQ) a systématisé et renseigné le classement des titres préexistants, dans le but de per-

mettre à tous les ouvriers d'avoir accès à la certification de leurs savoir-faire. Le classement des « *National Vocational Qualifications* » (NVQ) qui doit en résulter devait cette année être terminé pour l'ensemble de la main-d'œuvre pour l'un des cinq niveaux prévus. Toutefois, on ne sait ni comment ni quand les diplômes professionnels du niveau 5 seront achevés. Les diplômes professionnels acquis à l'école (GNVQ) sont progressivement introduits au niveau du second degré ; on essaie d'introduire une équivalence horizontale entre les GNVQs, les NVQ et les diplômes de l'enseignement général (Tableau 4).

Tableau 4
Équivalences entre les trois filières de formation

Niveau NVQ	Formation en entreprise	Enseignement à temps plein	
	NVQs	GNVQs	Enseignement général
5	Professionnelle	–	Qualification post-secondaire
4	Technique	–	–
3	Technique qualifiée	Troisième niveau	2 A Level
2	Spécialisée	Deuxième niveau	5 GCSE, mentions A et C
1	Non spécialisée	Premier niveau	4 GCSE, mentions D et G

Note : La description des NVQ est formulée en termes de niveaux de compétence (ex. Niveau 1 : « *accomplissement d'une grande variété de tâches, dont la plupart peuvent être des tâches répétitives et prédéterminées* ») ; les descriptions qui figurent dans la colonne 2 indiquent des schémas de résultats plus larges. Tous les niveaux de NVQ comprennent des tâches non manuelles.

- Les sigles sont développés dans l'encadré page 42.

De plus en plus, les activités des fournisseurs de formation professionnelle sont jugées en fonction du nombre et du niveau des NVQ obtenus par leurs clients, plutôt qu'au regard du taux de fréquentation de la structure ou du nombre de semaines de formation. De même, les résultats du « *Training and Enterprise Council* », qui organise les programmes de formation professionnelle publique au niveau local, sont jugés à l'aune de plusieurs critères, notamment le taux de réussite aux examens, le coût de chaque diplôme ; certains de ces résultats sont publiés dans des tableaux de classement (Felstead, 1994).

En troisième lieu, la concurrence a été encouragée afin d'élargir les choix offerts aux clients de l'enseignement général et de la formation professionnelle. Cela s'est fait essentiellement par la décentralisation et la déréglementation. On encourage les établisse-

ments publics à entrer en concurrence sur un marché où les parents constituent une clientèle de mieux en mieux informée. On a largement étendu la dévolution des pouvoirs des autorités locales (LEA) vers les établissements et les parents. La loi de 1988 a institué « la liberté de choix de l'établissement » ; en enlevant les contrôles des « LEA » sur les inscriptions dans les établissements et en exigeant des établissements qu'ils répondent aux demandes de transfert émises par les parents, dans la limite de leurs capacités d'accueil, elle facilite la possibilité pour les parents de choisir entre les différents établissements scolaires. En vertu du « *Formula Funding* », les budgets alloués à l'enseignement général sur le plan local sont définis par une clé de répartition standard, et sont répartis aux établissements scolaires prioritairement sur la base de leur fréquentation. Le « *Local Management of Schools* » (LMS) permet aux établissements de déci-

der de la manière dont ils dépensent leur budget sans avoir à demander l'autorisation des LEA ; les LEA doivent distribuer 85 % des budgets d'Etat directement aux établissements. Enfin, on a encouragé les établissements à opter pour le statut « *grant maintained* », qui leur permet d'être financés directement par le « *Funding Agency for Schools* » national plutôt que par les LEA ; des pouvoirs étendus sont en outre accordés aux chefs d'établissements. Soulignons néanmoins que cette faculté de choix appartient aux parents et non aux chefs d'établissements ou responsables de sections.

Dans l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur, le financement public a été entièrement transféré sous le contrôle de l'Etat et basé de plus en plus sur le taux de fréquentation. On a encouragé les universités à entrer en concurrence pour attirer les étudiants, d'abord grâce à une procédure formelle d'offre de services et ensuite par le biais de l'augmentation du financement public en fonction du nombre d'inscriptions enregistrées.

La concurrence a également été encouragée sur le quasi-marché de la formation professionnelle. Les TEC entrent en concurrence pour obtenir les crédits d'Etat destinés aux programmes de formation ; les prestataires de formation à leur tour entrent en concurrence pour proposer ces programmes aux TEC. Tous les programmes de formation destinés aux jeunes sont actuellement conduits dans le cadre de « *Youth Credits* », formule qui offre à tous les jeunes quittant l'école précocement des chèques formation avec lesquels ils peuvent acheter, au prestataire de leur choix, une formation pouvant les amener au moins jusqu'au NVQ Niveau 2. Les prestataires de formation et les employeurs peuvent ainsi entrer en concurrence pour former les détenteurs de « *Youth Credits* », à qui on dispense de plus en plus de conseils d'orientation de carrière destinés à les aider à faire des choix bien fondés.

L'amélioration de la mesure des résultats a permis la déréglementation : le mode de régulation publique, qui avait prévalu sous les gouvernements précédents a été largement restreint voire abandonné. Partant du principe que le marché devait permettre de canaliser l'information disponible au plan local, les responsables de l'enseignement général et de la formation professionnelle ont été de plus en plus libres de poursuivre des objectifs définis en termes de résultats par celle des méthodes qu'ils jugent appropriées.

Dans les établissements scolaires, les pouvoirs donnés aux instances décisionnelles et aux responsables de sections en vertu du « *LMS* » ont été augmentés en relâchant le contrôle de la puissance publique sur l'encadrement des classes, les infrastructures et la formation des enseignants (que l'Etat veut asseoir sur l'apprentissage dans la classe). La demande de calquer la taille des classes sur le modèle écossais a été rejetée. La négociation collective portant sur les salaires et les conditions de travail dans l'enseignement a été abandonnée. Une instance nationale donne une indication concernant les niveaux de salaires pour les enseignants mais les établissements sont encouragés à développer leur propre grille de salaire et leur propre politique sociale. Dans l'enseignement supérieur, l'Etat a fait pression pour saper la négociation collective portant sur les salaires et le temps de travail.

Dans la formation professionnelle, le NCVQ a adopté une approche de définition des titres entièrement basée sur les résultats. L'évaluation des NVQ est en principe limitée aux compétences acquises au cours d'emplois effectifs, indépendamment de la manière dont les savoir-faire ont été acquis ; ceci est en contradiction avec les exigences en termes de contenu de la formation, évalué par des éléments tels le temps de formation, le nombre d'heures de cours, qui prévalaient auparavant dans le cadre de l'apprentissage par exemple. Le NCVQ compte ainsi réduire les coûts de formation, en supprimant les matériels superflus et en évitant les méthodes inefficaces ; il compte également accroître les bénéfices de la formation en ouvrant l'accès à ceux qui en étaient auparavant exclus par des processus de sélection non adaptés, des limites d'âge ou des frais de formation excessifs (Jessup, 1991).

L'augmentation des incitations financières a accompagné l'accroissement de la mesure des résultats. La mesure des résultats permet que les récompenses des agents économiques soient liées aux résultats, créant ainsi des incitations financières pour des performances élevées. Les revenus d'un nombre important d'agents économiques, notamment les établissements scolaires et les universités, les TEC, les prestataires de formation et les employeurs individuels ont été liés à des indicateurs de performance.

Dans l'enseignement général, le fait de lier le financement des établissements à leur taux de fréquentation favorise les écoles qui ont une bonne cote, les encourageant ainsi à fournir les services exigés par les parents et les étudiants. Les établissements ont dû

rivaliser pour obtenir des financements supplémentaires dans le cadre de programmes particuliers, en particulier pour l'enseignement professionnel dans le cadre du TVEI. (Tableau 3) Les établissements scolaires ont été encouragés à proposer des salaires plus élevés aux enseignants de matières déficitaires ainsi que dans les régions déficitaires. Dans l'enseignement supérieur, le financement de la recherche est maintenant déterminé à la marge par le rang de l'université sur le tableau national de classement de la recherche. Des évolutions de ce type sont attendues pour les méthodes d'enseignement, supprimant les évaluations de méthodes au profit des évaluations de résultats. Les contrats entre l'Etat et les TEC d'une part et entre les TEC et les prestataires d'autre part, en ce qui concerne la formation professionnelle des adultes financée par l'Etat, évoluent vers une corrélation entre le niveau de financement et le niveau des résultats, et dans certains cas, sont déjà basés sur les résultats, en particulier sur les NVQ obtenus par les personnes en formation.

Dans l'enseignement public, les incitations financières en direction des individus ont également été accrues, en particulier à travers le salaire au mérite et le salaire lié aux performances. Dans le cadre d'un projet pilote, les responsables de section se voient attribuer des primes similaires à celles dont bénéficient les cadres du privé, bien qu'étant très inférieures. Les récentes directives sur les salaires demandent aux universités d'adopter le salaire discrétionnaire et de différencier les salaires au sein d'un même grade, les critères de différenciation recommandés étant le mérite et la rareté.

Sur le marché de la formation professionnelle, les incitations pour que les employeurs favorisent la formation ont été accrues grâce aux réductions des salaires des personnes en formation et à l'allègement de la protection de l'emploi. En 1986, les jeunes ont été exclus du champ d'application du salaire minimum. La législation sur la formation professionnelle prévoit aujourd'hui des allocations de faible niveau et non un « traitement correspondant à l'emploi » ainsi que des contrats de formation à terme précis au lieu de contrats sans terme précis (Garonna et Ryan, 1991).

La décentralisation des décisions a également été stimulée par l'élimination massive des institutions intermédiaires ; situées entre les agents économiques et le marché, elles avaient auparavant essayé d'améliorer la formation professionnelle par une coopération employeurs / salariés et employeurs / syndicats. La

MSC, institution tripartite, a été absorbée par le ministère du Travail en 1987-88. Seulement deux des ITB, organismes bipartites, avaient été transformées en ITO en 1992 (NDLR : les sigles sont développés en encadré).

AU-DELÀ DU MARCHÉ

Toutefois l'importance donnée aux forces du marché n'a pas été considérée comme suffisante pour que soient atteints les buts fixés à l'enseignement général et à la formation professionnelle. Des recommandations, des incitations et un nouveau mode de régulation ont été adoptés afin d'atteindre des buts spécifiques.

Les recommandations se sont concentrées sur la formation professionnelle ; une campagne soutenue a encouragé les agents économiques à décupler leurs efforts. Les publications officielles adressées aux employeurs et aux personnes privées proclament officiellement l'intérêt de la formation professionnelle. La publicité met en lumière plusieurs programmes : la certification « *Investors in People* », que les employeurs peuvent obtenir en satisfaisant à des critères relatifs à la formation, les « *National Training Awards* » annuels, et les « *National Education and Training Targets* » adoptés en 1991-92, qui stipulent les taux de participation et de réussite que l'Etat souhaite voir atteindre entre 1996 et 2000. Les deux objectifs clés fixés sont les suivants : que la moitié des salariés, jeunes et adultes, obtiennent un « *National Vocational Qualification* » de niveau 3 (équivalent à un apprentissage ou à deux « *A Levels* » mention passable) et que la moitié des moyennes et grandes entreprises reçoivent la certification « *Investors in People* » d'ici l'an 2000. Les objectifs en termes de taux de jeunes diplômés sont actuellement révisés à la hausse afin de se rapprocher des résultats allemands et des ambitions françaises (*Employment Department*, 1994). En dernier lieu, un objectif indépendant fixe à 33 % le taux de jeunes en formation universitaire à la fin de la décennie. (Tableau 5).

L'intervention de la puissance publique est toutefois allée au-delà des recommandations dans certains domaines. La réglementation et les subventions ont également été des outils de soutien des objectifs publics. En ce qui concerne la formation professionnelle, les financements publics ont de plus en plus été liés aux progrès enregistrés vers les objectifs nationaux. Le point central a toutefois été l'enseignement

Tableau 5
Objectifs nationaux en matière d'éducation et de formation
 (Résultats obtenus, mesurés par les National Vocational Qualifications)

NVQ (a)	Critères ^a	Résultats			Objectifs	
		1985	1992	1993	1996	2000
2	Jeunes	44	55	61	80 ^e	–
3	Jeunes	27	34	37	–	50
3	Tous salariés	28	33	38	–	50
Ensemble	Salariés en formation / NVQ	nd*	nd	3	50	–
Autres NETT*	Salariés en formation	33	54	48	100	–
	Employeurs / Label IIP ^b	0	< 1	2,5	50	–
Autre	18-19 ans, entrée en formation supérieure ^c	14 ^d	nd	31	–	33

Source : ministère du Travail, *Labour Market Quarterly Report*, août 1994, et *Skills and Enterprise Executive*, mai 1994 ; ministère de l'Éducation, *Higher Education : a New Framework*, 1991 ; *Financial Times*, 20 juin, 4 décembre 1994.

^a Les objectifs en matière de NVQ comprennent les équivalences acquises dans l'enseignement général (Tableau 4) ; aucun objectif ne s'applique pour les NVQ aux niveaux 1, 2 et 5 isolément.

^b Grandes entreprises et PME uniquement.

^c critère variable ; tendances non fiables.

^d Chiffre de 1987.

^e Concerne 1997.

Les sigles sont indiqués dans l'encadré.

* **NETT** *National Education and Training Target*.

nd Pas de date.

général, où des quasi-marchés (plutôt que des marchés à part entière) ont été adoptés en partie pour permettre à la puissance publique de conserver le contrôle et la direction de l'ensemble de l'enseignement général. L'élément essentiel en est le « *National Curriculum* », dont l'objectif est non seulement de permettre la mesure des résultats mais également de spécifier ce qui devrait être étudié ainsi que d'améliorer les performances des élèves, en particulier en lecture, écriture et mathématiques. L'adoption du « *National Curriculum* » indique clairement que le pouvoir de décision des parents et la concurrence entre établissements scolaires ne sont pas en eux-mêmes considérés comme suffisants pour permettre d'atteindre de tels buts.

Un deuxième domaine d'intervention est l'encouragement de la formation professionnelle dans le cadre d'un cursus secondaire, traditionnellement réservé aux études générales. Le TVEI a, depuis 1983, financé des programmes offrant une formation technique et professionnelle aux 14-18 ans. Le programme « *Work-Related Further Education* » a financé les établissements post-secondaires afin de leur permettre de

fournir des formations liées aux besoins du marché de l'emploi local. Au cours des années 1980, une gamme de Diplômes et Certificats professionnels a été créée par le « *British Technical Education Council* » pour les 16-18 ans scolarisés à temps plein. Le NCVQ a, depuis 1992, regroupé et réorganisé les titres existant jusqu'alors pour sanctionner la formation professionnelle à plein temps en une gamme nouvelle, les « *General National Vocational Qualifications* ». (Tableau 4). Les GNVQ sont organisés selon une équivalence explicite avec leurs contreparties de l'enseignement général ou de la formation en entreprise, en vue de faciliter des mouvements entre les trois filières, en permettant, par exemple aux jeunes de 18 ans venant d'obtenir un titre de l'enseignement professionnel d'accéder à l'enseignement supérieur. Le NCVQ prévoit qu'à partir de 1996, les GNVQ – (Partie Un) remplacent les GCSE pour les 14-16 ans. Le Royaume-Uni est ainsi en train de construire un équivalent virtuel aux titres professionnels intermédiaires du système éducatif français (Green, 1995).

En troisième lieu, on essaie de promouvoir les valeurs de l'entreprise et les liens école / entreprise,

afin de modifier l'image d'une éthique éducative détachée des méthodes et valeurs de l'entreprise, voire hostiles à celles-ci. Les entreprises ont été incitées à instituer des « *Compacts* » (tableau 3), en offrant des places et des sessions de formation aux élèves qui atteignent les objectifs en termes d'assiduité et de résultats. Le partenariat école / entreprise encourage les établissements et les employeurs à développer une variété de contacts, incluant la possibilité d'expériences de travail pour les élèves et les enseignants. Des établissements d'enseignement technologique post-secondaire, les « *City Technology Colleges* » ont été créés dans les années quatre-vingt. Leurs programmes étaient définis en fonction

des besoins des entreprises locales, qui à leur tour étaient supposées les financer. L'enseignement supérieur perçoit maintenant des subventions publiques d'un organisme national où les entreprises sont fortement représentées. L'« *Enterprise in Higher Education* » finance des projets destinés à faire connaître aux étudiants le monde des affaires.

En quatrième lieu, la formation en entreprise vient dominer les programmes publics, mettant en relation les besoins des entreprises et la formation tout en réduisant les coûts de celle-ci. L'obligation pour les jeunes dans le cadre du dispositif « *Youth Training* » de passer au moins un cinquième du temps en for-

mation théorique a été abolie en 1990 ; les programmes pour adultes avaient déjà été modifiés en 1988 en programmes de formation en entreprise. Dans le même esprit, les savoir-faire certifiés par les NVQ sont définis en termes de compétences professionnelles ; l'évaluation est réalisée soit sur le lieu de

travail ou (si ce n'est pas le cas comme dans les établissements d'enseignement post-secondaire) au moins en partie par des simulations de situations professionnelles. Presque tous les élèves du second degré bénéficient maintenant d'une expérience de travail.

COMPROMIS ET ANOMALIES

D'autres aspects des politiques actuelles s'imbriquent moins bien dans l'architecture de la réforme d'inspiration libérale, l'atténuant, voire la contrecarrant de façon importante.

La répartition des responsabilités en matière de formation, selon laquelle l'Etat ne s'occupe que des chômeurs est devenue très floue dans la pratique. L'Etat finance maintenant aussi bien la formation professionnelle des jeunes que les projets de formation individuels des non chômeurs. La transformation des YT en « *Youth Credits* » en 1995 va étendre le financement public de la formation professionnelle aux jeunes quittant l'école à 16-17 ans ; il ne sera plus réservé aux chômeurs, à qui les YT étaient réservés. De même, le programme « *Modern Apprenticeship* » offre maintenant aux employeurs une enveloppe publique avoisinant les £ 7 500 par ouvrier ou technicien formé, sans que ce dernier n'ait dû être chômeur avant l'entrée en formation. L'ampleur de tels engagements financiers suggère que l'Etat reconnaît que les décisions orientées par les seules lois du marché ne génèrent par une formation professionnelle des jeunes adéquate, en particulier en ce qui concerne les savoir-faire intermédiaires.

De même, les aides publiques aux personnes qui peuvent prétendre à une formation eu égard à leur statut de chômeur ont considérablement augmenté. Rappelons que les « *YC* » en sont une composante essentielle. Les « *Career Development Loans* » offrent aux personnes des prêts sans intérêts afin de financer les frais de formation et frais annexes engagés pour suivre des cours de formation professionnelle, dans la limite d'une année. Sous la forme de « réductions d'impôt pour formation », les finances publiques ont depuis 1992 compensé pour un quart les frais de formation engagés par les personnes privées préparant des NVQ dans le cadre d'une formation hors de l'entreprise.

Un autre contre-courant à la réforme libérale est la centralisation. Les marchés dépendent d'un mode de prise de décision décentralisé ; toutefois, le quasi-marché de l'enseignement général a également montré une propension marquée à la centralisation. Le gouvernement de Londres s'est arrogé de nouveaux pouvoirs de décision et de contrôle, particulièrement en promulguant le « *National Curriculum* » et le statut d'établissement doté d'un budget d'Etat pour certains établissements. Une variété d'organisations quasi-gouvernementales régule désormais de

manière centralisée des fonctions telles le financement, le programme, l'évaluation, les carrières et l'inspection.

RÉFORME D'INSPIRATION LIBÉRALE : EFFETS POSITIFS

Certains aspects de la formation des ressources humaines ont rapidement évolué au cours des dernières années. La scolarisation dans la tranche d'âge des 16-18 ans, domaine dans lequel le Royaume-Uni a longtemps été à la traîne par rapport aux autres pays industrialisés, a rapidement augmenté, passant du quart à presque la moitié depuis 1988 pour les 16 ans. Au cours de la même période, les formations professionnelles ont également vu leur fréquentation doubler parmi les jeunes de 16 ans. La proportion de salariés recevant une formation a augmenté de presque la moitié entre 1985 et 1990 (Tableau 6). La part de la population active n'ayant aucun diplôme est passée de 39 % en 1984 à 27 % en 1992.

Bien que la mesure dans laquelle de tels progrès sont imputables aux réformes demeure difficile à évaluer, certains liens potentiels apparaissent nettement. L'intérêt très large suscité par l'orientation professionnelle des GNVQ a contribué à l'augmentation rapide des taux de scolarisation des 16-18 ans. Le fait de lier de plus en plus les financements aux résultats enregistrés a pour effet d'orienter de plus en plus les programmes de formation professionnelle publics vers la réussite aux NVQ.

On peut également s'attendre à enregistrer des progrès dans l'efficacité et pas seulement dans les résultats, dans certains secteurs. Certains établissements scolaires profitent de leur plus grande autonomie pour employer davantage de maîtres, donner des primes de niveau au personnel méritant et augmenter leurs ressources en louant leurs locaux. De nombreux établissements ont créé des postes de gestionnaires afin de faire face à leurs croissantes responsabilités financières. La création des tableaux de classements aux examens a augmenté la pression locale pour que les établissements améliorent leurs performances. Dans l'enseignement supérieur, l'évaluation des travaux de recherche a encouragé les personnels les moins productifs à fournir davantage d'efforts. L'évaluation de l'enseignement est en train d'éroder l'indifférence généralisée pour la pédagogie et met le développement du personnel à l'ordre du jour. De nombreuses universités ont mis en place des pro-

Tableau 6
Changements récents affectant les indicateurs

Année	Enseignement				Formation		
	Jeunes de 16 ans scolarisés ^a				Privé et public : salariés en formation au cours des 4 dernières années (%)	Programmes publics (en milliers) ^b	
	Plein temps (%)	Temps partiel (%)	Ensemble (%)	Plein temps / formation professionnelle seule (%)		Jeunes	Adultes
1985	47,3	17,7	65	15	10,4	416	75
1986	46,8	17,9	64,7	14,6	10,8	430	114
1987	48,5	17,2	65,7	15,2	11,7	409	190
1988	51,5	18,4	69,9	15,1	13,3	419	351
1989	54,9	15,9	70,8	16,2	14,4	384	431
1990	59,3	13,3	72,6	17,1	15,4	348	389
1991	66,6	9,7	76,3	20,9	14,8	253	293
1992	69,9	7,9	77,8	24,2	14,5	287	291
1993	72,6	7,4	80	28,6	14,7	nd	nd

Sources : ministère de l'Éducation, *Statistical Bulletin* 10/94, juillet 1994 ; ministère du Travail, *Training Statistics* 1993, Tableau A1, A4.

^a colonnes 1-4 : estimations.

^b principaux plans de formation seulement.

grammes d'enseignement innovants, ont attiré davantage d'étudiants étrangers et réduit leur dépendance à l'égard des fonds publics. On peut s'attendre à ce que l'influence de la réforme de l'enseignement devienne plus grande lorsque le « *National Curriculum* » et les SAT, NVQ et GNVQ et autres évaluations des travaux de recherche et des méthodes pédagogiques dans l'enseignement supérieur seront définitivement en place, élargissant ainsi le champ d'application de la mesure des résultats.

Dans le secteur de la formation professionnelle publique, le financement lié aux résultats obtenus et la concurrence pour fournir les programmes ont permis d'améliorer les taux de diplômés et tiré vers le bas les coûts des diplômes. Les TEC ont produit des innovations de valeur dans le domaine des méthodes d'enseignement. La mise sur le marché a vu émerger une nouvelle génération d'enseignants-entrepreneurs, dont la capacité à répondre aux objectifs dépasse celle des prestataires habituels.

Dans le même temps, tous les progrès enregistrés récemment ne peuvent pas être attribués aux

réformes. La progression de la scolarisation chez les jeunes de 16 à 18 ans s'est nourrie de la récession de 1990-93, qui a réduit les opportunités d'emploi pour les salariés les moins qualifiés en particulier, cela s'ajoutant à la tendance des employeurs à rechercher une main-d'œuvre mieux formée. L'augmentation des actions de formation jusqu'en 1990 a été en partie induite par les changements dans la structure du marché de l'emploi, à un moment où la formation prend de nouvelles formes, les formations longues de début de carrière, comme l'apprentissage, étant progressivement remplacées par des sessions courtes, associées au recrutement et à la promotion au sein de marchés internes de l'emploi. Un autre facteur a été l'intensification de la réglementation publique, en particulier dans le domaine de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail (Ryan, 1995 ; Green et Felstead, 1995). Le fait qu'il a fallu quatre ans à la formation professionnelle pour retrouver son niveau record de 1990 indique la toute relative de l'effet de levier des réformes au regard de l'effet de frein exercé par la récession économique.

LOGIQUE DU MARCHÉ : LIMITES PRATIQUES

La réforme se heurte également à des obstacles fondamentaux. Les conditions favorables au bon fonctionnement du marché décrites plus haut sont difficilement rassemblées.

La mesure des résultats demeure la principale source de difficultés. L'informatique a permis de diminuer les coûts de traitement des données mais les résultats sont intrinsèquement plus difficiles à mesurer dans le domaine de l'enseignement général et de la formation professionnelle que dans la plupart des autres secteurs ; ceci reflète à la fois la multiplicité et la nature qualitative de leurs composants. Les coûts de transaction sont proportionnellement élevés. Par exemple, les contrats de formation État - TEC sont des documents longs qui stipulent sept catégories de production de programmes, chacun d'entre eux demandant un contrôle régulier (Felstead, 1994). En outre, certaines données qualitatives sont absentes ou mesurées de manière non fiable. Par exemple, le critère « engagement de l'employeur dans le programme IIP », l'une des sept mesures à partir desquelles les TEC sont récompensés, est renseigné à partir des déclarations des employeurs, qui varient du sérieux à la procrastination (tendance à tout remettre au lendemain, ndlr), sans que l'Etat puisse deviner où est la vérité. L'évaluation du système éducatif est biaisée par ce problème. Se concentrer sur des résultats mesurables encourage le bachotage d'une manière qui néglige et même peut entrer en contradiction avec des objectifs pédagogiques plus larges. Ce problème a provoqué de grands débats concernant l'étude de la littérature dans les établissements secondaires.

Le problème de la distorsion de la mesure des résultats est particulièrement aigu pour les NVQ, pour lesquels le NCVQ a logiquement opté pour une orientation « tout résultats » et insisté pour que l'évaluation des compétences soit effectuée à partir des performances effectivement réalisées sur le lieu de travail. Un tel mode d'évaluation est largement considéré comme incapable de mesurer des compétences professionnelles plus larges ainsi que des « connaissances de base » que le NCVQ comme ses détracteurs souhaitent voir évaluées au même titre que les savoir-faire professionnels spécifiques (Jessup, 1991 ; Prais, 1991 ; Smithers, 1993). La validité de la mesure des résultats peut être augmentée en réintroduisant les examens écrits et les évaluations externes que le NCVQ souhaite éviter (ce qui se passe actuellement pour les GNVQ, à la suite de critiques

émises par des inspecteurs et des ministres). Sinon, les mesures qualitatives peuvent tendre à réintroduire les méthodes de contrôle de la production des services, méthodes que le mode contractuel basé sur les résultats est censé faire disparaître. Ainsi, certaines grandes entreprises exigent que les stagiaires et les élèves suivent des cours de formation technique, même si cela ne doit pas les aider à réussir aux NVQ. De même, le contrôle de qualité effectué par les TEC régle les procédures utilisées par les contractants, au lieu de se baser uniquement sur les titres produits. De tels contrôles ne sont pas forcément efficaces, et en outre ils augmentent les coûts d'utilisation des mécanismes du marché.

La mesure des résultats est également déformée dans la pratique par le fait de ne prendre en compte que les résultats bruts, tels les mentions obtenues par les élèves, et non des résultats nets, tels que la mesure de ce qui a été acquis, après prise en compte des effets du milieu social d'origine et des aptitudes du sujet. Les difficultés de contrôler les premiers résultats scolaires afin de mesurer la valeur ajoutée des performances ne manqueront pas de diminuer au fur et à mesure que les SAT pour les âges inférieurs deviendront disponibles en tant qu'indicateurs. De tels contrôles ne peuvent cependant pas être que partiels et la réputation de certains établissements, comme les universités de premier plan, dépendront toujours des résultats bruts.

Les problèmes causés par l'existence de résultats non mesurés deviennent potentiellement beaucoup plus sérieux lorsque les incitations financières existent, ce qui est le cas lorsque prévalent les méthodes contractuelles en général et les méthodes de financement liées aux résultats en particulier. Le fait de lier les récompenses aux résultats encourage les performances dans les domaines stipulés mais cela ne donne aucune incitation à fournir des résultats dans d'autres domaines ; il en va de même pour les incitations considérables à substituer l'un à l'autre et pour certaines incitations à déformer la mesure des résultats par des méthodes d'évaluation fantaisistes ou de pures falsifications. De tels problèmes sont endémiques aux systèmes de rémunération en fonction des résultats qui prévalent dans le secteur privé, où de cruelles leçons ont conduit de nombreux employeurs britanniques à abandonner les systèmes de forte motivation individuelle au cours des années soixante-dix. Il reste maintenant à intégrer ces leçons dans le cadre des réformes d'inspiration libérale. La part de financement des TEC et des autres bailleurs de fonds qui dépend de l'acquisition de titres et d'emplois par

les jeunes se développe sans qu'on ait préalablement établi des mesures de résultats suffisamment globales et fiables pour éviter toute distorsion. Des signes de reconnaissance de ces problèmes ont néanmoins commencé à apparaître. En plus de la refonte des GNVQ, une révision des 100 NVQ supérieurs est en cours afin de déterminer la part de connaissances nécessaires couverte par ces évaluations (*Department of Trade Industry, 1994*).

On voit déjà apparaître certains symptômes. La formation tend à se concentrer sur des qualifications peu coûteuses, telles celles qui sont utilisées dans les services plutôt que celles utilisées dans l'industrie, bien que les besoins au plan national soient plus grands dans ce domaine. Les élèves et stagiaires présentant des besoins spécifiques tendent à être exclus, le coût de leur formation étant plus élevé. Les salariés se démotivent lorsque les résultats dépendent de critères douteux ; ainsi, le salaire lié à la performance a été rejeté comme élément de division par de nombreux enseignants, en l'absence de critères de performance objectifs. En dernier lieu, l'étalon des titres lui-même peut être discuté. Les NVQ et, au départ au moins, les GNVQ dépendent souvent de l'évaluation faite par les formateurs et les enseignants dont les revenus dépendent de résultats favorables et dont les décisions ne sont pas ou peu soumises à des procédures de validation externes. Pour caricaturer, c'est comme si un agent d'auto-école devait également jouer le rôle d'examineur et être davantage payé en cas de réussite du candidat qu'en cas d'échec (*Smithers, op. cit.*). On peut alors certifier comme adéquates des compétences qui ne le sont pas. La pertinence du débat demeure sujette à caution, mais il génère des incertitudes à la fois sur la validité des NVQ et sur la valeur des réductions de coûts par NVQ qui ont été obtenues par de nombreux prestataires.

Dans de telles conditions, les méthodes administratives peuvent présenter un avantage sur les méthodes commerciales, surtout lorsqu'il s'agit de trouver des sources de motivation supplémentaires. De nombreux enseignants et formateurs, en particulier dans le secteur non commercial, peuvent être motivés par le professionnalisme et la confiance pour fournir des résultats de haut niveau, en particulier dans le domaine non mesurable de la qualité. Recourir à des méthodes de motivation par l'argent menace d'éroder les motivations professionnelles sans remplacer celles-ci par une alternative adéquate pour le public.

La concurrence effective est également difficile à générer sur les quasi-marchés, caractérisés par la

rareté des agents et les limitations des choix par des facteurs externes. Du côté de la demande, l'État jouit de relations avec les TEC et les établissements scolaires de type monopsonne, qui résultent d'un soutien financier insuffisant, au détriment de la qualité des enseignants en particulier. Le coût des transports et l'appartenance à une communauté limitent la possibilité pour les écoles d'entrer en concurrence vis-à-vis des parents. De nombreux parents souhaitent que leur enfant fréquente l'école locale et il se peut qu'il n'y en ait pas de « bonne » dans l'éventail des écoles possibles. La concurrence est également limitée par une motivation économique faible. Les écoles jouissant d'une bonne réputation et dont la fréquentation est supposée augmenter en réponse à la demande des parents choisissent rarement cette option, pour des raisons sociales et pédagogiques, une fois qu'elles ont atteint leur taux de remplissage maximum. Les écoles qui jouissent d'une mauvaise réputation et qui devraient fermer afin de libérer des ressources sont souvent autorisées à continuer leur activité par la puissance publique, au plan local comme au plan national, celle-ci souhaitant éviter les conflits politiques. La concurrence entre établissements scolaires dépend donc davantage du désir des professionnels d'améliorer leurs performances que de la possibilité des élèves de changer d'établissement. Le nombre d'élèves dans les classes des écoles primaires a récemment atteint des niveaux bien supérieurs à ceux enregistrés dans les écoles privées ou à l'étranger, pour le plus grand mécontentement des parents mais pas de l'État. Cela suggère que le pouvoir d'influence des parents demeure secondaire dans le système éducatif britannique.

La concurrence sur des quasi-marchés est également limitée par un souci constant pour le contrôle des fonds publics dont elle dépend. Plus les contrôles publics sont imposés, plus la liberté de gestion est réduite ; plus la liberté de gestion est encouragée, plus la comptabilité est susceptible de s'avérer inadéquate. Au lieu d'égaliser le meilleur de chacun des secteurs (concurrentiel et public), les quasi-marchés pourraient n'en atteindre aucune, surtout lorsque les fonds publics sont alloués en fonction d'intérêts privés ou politiques et non pour l'amélioration des services. Les pouvoirs étendus donnés aux responsables de sections et aux chefs d'établissements depuis 1988, leur permettant de poursuivre des intérêts personnels aux dépens des intérêts publics a eu pour conséquence la critique par le « *National Audit Office* » qui a épinglé quelques établissements « passés au privé » en raison du laxisme du contrôle financier et de conflits d'intérêts liés à la politique des achats.

Dans d'autres domaines, la concurrence peut paraître excessive et génératrice de dysfonctionnements. Le financement public le plus généreux, lié à la scolarisation des 16-18 ans a récemment engendré une lutte pour capter cette clientèle parmi les établissements post-secondaires. (« *six form colleges* » et « *further education colleges* »). Les établissements secondaires ont profité de leur position pour encourager les 14-15 ans à rester dans l'établissement jusqu'aux « *A Levels* » ou jusqu'au moins coûteux GNVQ, même lorsqu'un changement d'établissement ou de cursus pourrait être dans l'intérêt de l'élève. L'accès aux conseillers d'orientation a été limité par certains établissements.

Les externalités sont endémiques sur un marché de la formation où les investissements des employeurs pour permettre aux salariés d'acquérir de nouvelles compétences peuvent être perdus au profit d'un concurrent par le biais de la mobilité inter-entreprises. L'Etat s'est néanmoins davantage attaché à inciter les employeurs à former les salariés qu'à les aider à bénéficier des efforts publics en matière de formation initiale. Des taxes pour les employeurs qui ne participent pas à la formation de leur personnel et des subventions à ceux qui forment les salariés peuvent en principe corriger de telles externalités ; c'est la politique adoptée par le « *UK's Industrial Training Board* » après 1964 et par l'Etat français à l'heure actuelle. Le problème n'est cependant reconnu qu'à la marge par le programme de réformes. En 1992, presque tous les ITB avaient été privés de leurs pouvoirs statutaires sur le financement des employeurs ; seulement deux d'entre eux, dans la branche du bâtiment, ont été autorisés à poursuivre leur action. Un type nouveau d'organismes intermédiaires a bien sûr été créé : le « *Training and Enterprise Council* », organisme local à qui l'organisation des programmes de formation professionnelle publics ont été confiés en 1988-1991. Les TEC sont des entreprises privées qui agissent selon des critères commerciaux et sont responsables de la mobilisation des intérêts économiques locaux autour de la formation professionnelle dans le cadre des besoins locaux et des objectifs du gouvernement en termes de main-d'œuvre. Leurs conseils d'administration sont principalement constitués de cadres supérieurs des entreprises locales ; la représentation des instances éducatives et des syndicats est marginale. Ils symbolisent l'accent actuel mis sur les recommandations, étant donné que, à part le financement des programmes publics, ils n'ont pas les pouvoirs de financer ou influencer directement les activités de formation professionnelle des entreprises locales (Bennett, Wicks et McCoshan, 1994).

Le problème persistant des externalités dans le domaine de la formation professionnelle est révélé par la lenteur des progrès récents vers les objectifs nationaux en matière de formation en entreprise et de certification des employeurs dans le cadre de l'IIP (Tableau 5). Si les premiers objectifs doivent être atteints, ce sera surtout grâce aux titres obtenus dans les établissements scolaires (GCSE et GNVQ) et non grâce à ceux obtenus dans le cadre de la formation en entreprise (NVQ). En 1993-1994, seulement 3 % des salariés possédait un NVQ ou s'était engagé dans une formation en vue d'obtenir un NVQ ; seulement 6 % des employeurs déclaraient être concernés et 72 % déclaraient ne pas être concernés du tout. Les progrès dans le domaine de la formation professionnelle financée par l'Etat ont été particulièrement lents. La proportion des personnes intégrées dans le cadre des YT / YC et TFW qui obtiennent un diplôme a fortement augmenté au cours des dix dernières années grâce à l'introduction des NVQ et du financement lié aux résultats obtenus. Pourtant, en 1993-1994, seulement une personne en formation sur trois obtenait un diplôme, et le taux de YT / YC n'a pas encore atteint son niveau record de 37 % enregistré en 1990 (*Employment Department*, 1994).

De plus, l'attribution des NVQ s'est essentiellement faite à des niveaux très bas. Presque un quart l'ont été au Niveau 1 en 1994, cela recouvrant des tâches « répétitives et préformalisées » exclusivement ; seulement 15 % l'ont été à un niveau « qualifié » ou au-dessus. Le chiffre donné pour le Niveau 1 a bien sûr considérablement diminué depuis les 50 % enregistrés en 1990. Néanmoins, la formation proposée par les employeurs demeure essentiellement de courte durée, informelle et non certifiée. La révolution de la formation professionnelle, qu'on a cru provoquer avec les NVQ est en train de se dérouler à un rythme d'une lenteur pénible.

Des évolutions prometteuses dans le domaine de la formation offerte par les employeurs se matérialisent par le programme « *Modern Apprenticeship* », qui s'attaque au problème des externalités grâce à des aides publiques substantielles destinées à la formation des ouvriers qualifiés et des techniciens (NVQ Niveaux 3 et 4). Ce programme offre des sessions plus courtes aux jeunes de 18 ans en fin de cursus scolaire et couvre des savoir-faire pour lesquels l'apprentissage n'avait jamais fonctionné. Ce programme a déjà été ralenti par manque de places chez les employeurs, mais il devrait réorienter les choix des employeurs vers le recrutement de jeunes à former, et diminuer leur recours aux tâches appauvrissantes,

tout en les poussant à construire la base des savoir-faire intermédiaires.

AUTRES DIFFICULTÉS LIÉES À LA LOGIQUE DE MARCHÉ

Le fait de fonctionner davantage sur des logiques de marché tend à accroître les inégalités économiques. Le financement décentralisé, basé sur les résultats tend à réduire l'accès des personnes défavorisées à l'enseignement et à la formation professionnelle. Dans la mesure où les prestataires sont jugés sur les résultats bruts, tels que la réussite aux examens et aux NVQ, il sont incités à écrémer, c'est-à-dire à sélectionner les plus motivés et les plus aptes. En particulier le statut « *Grant Maintained* » (« maintien de subvention ») a permis à de nombreux établissements scolaires d'adopter des politiques d'admission sélectives, dont la conséquence ne peut être que d'améliorer leurs résultats, tels qu'ils sont actuellement mesurés.

Les effets pervers peuvent être évités, en principe, si on lie le financement aux résultats nets plutôt qu'aux résultats bruts, afin de compenser les différences d'origine sociale, et si on augmente le financement pour les élèves moins favorisés, afin de permettre un rythme d'apprentissage plus lent. Les besoins des élèves moins favorisés ont été reconnus de différentes manières. Les montants versés aux LEA et aux établissements scolaires dépendent d'indices de mesure de handicaps sociaux. Les LEA sont autorisées à réserver 15 % de leur budget à financer des programmes éducatifs spécifiques. Des rallonges budgétaires ont été accordées à certains titulaires de YT et de YC, qui ont un accès plus limité aux programmes de formation financés par les entreprises. Les TEC reçoivent des primes s'ils garantissent que chaque chômeur de 16-17 ans reçoit une proposition de formation dans le cadre des YT / YC dans un délai de huit semaines.

De tels dispositifs tendent pourtant à être sapés par l'intensification des effets des logiques de marché, en partie en raison de l'incomplétude des méthodes d'évaluation des besoins, en partie en raison de l'importance prépondérante de plus en plus accordée aux résultats bruts, tels les mentions et les titres. Les associations de bénévoles qui forment les personnes défavorisées sont perdantes dans l'affaire du fait que les financements vont préférentiellement aux formations qui débouchent sur l'obtention de titres. En matière de formation professionnelle, il n'y a pas d'objectifs nationaux spécifiques pour les défavorisés.

Les subventions attribuées de manière discrétionnaire par les LEA afin de financer la formation des plus défavorisés au-delà de l'âge de 16 ans ont régulièrement diminué au cours des dix dernières années.

L'égalité importe autant en tant que cause qu'en tant qu'effet. Les inégalités économiques entravent les réformes de l'enseignement et de la formation professionnelle. Au cours des dix dernières années, les inégalités se sont aggravées plus rapidement au Royaume-Uni que dans n'importe quel autre pays industrialisé. Les différences entre les connaissances acquises sont de même comparativement plus importantes au Royaume-Uni. Les inégalités de revenus entravent l'amélioration des résultats chez les élèves issus de familles percevant les plus bas revenus. Ainsi, pour les élèves issus de familles dont les ressources pour soutenir les efforts d'apprentissage fournis en classe manquent, étudier est une lutte. Les fortes inégalités économiques continueront d'entraver les progrès durables dans le domaine de l'éducation (Atkinson, Rainwater et Smeeding, 1994 ; Glyn et Miliband, 1994 ; Prais, 1994).

Le programme de réformes a également été affecté par la réaction des salariés à la déréglementation. Au cours des dix dernières années, les enseignants ont supporté l'accroissement des charges de travail, la baisse relative des salaires, l'abolition de la négociation collective, et le manque de respect récurrent du ministère. Les syndicats ont canalisé le mécontentement subséquent par un large boycottage des épreuves de SAT pendant les deux années qui ont suivi leur institution. Cette vague de protestation a différé l'application de la Loi de 1988 mais elle a eu le mérite de minimiser le normatisme du « *National Curriculum* » et de conserver, à côté des SAT, une place aux évaluations informelles des enseignants. Ces difficultés et progrès ne furent ni prévus ni bien accueillis par un gouvernement déréglementationniste qui montra peu d'intérêt pour le moral des salariés comme pour la gestion des ressources humaines.

INFLUENCES POLITIQUES

La réforme de l'enseignement et de la formation professionnelle est également le reflet d'autres préoccupations du Gouvernement, notamment l'emploi, l'érosion des ressources fiscales, le problème du statut social et les rivalités politiques.

Le taux élevé de chômage a engendré des chevauchements de plus en plus importants entre les poli-

tiques en matière de formation et les politiques de l'emploi. Au cours des années quatre-vingt, les objectifs en terme d'emploi ont prévalu sur les objectifs en terme de formation. Le « *New Training Initiative* » de 1981, qui avait pour objectif la formation de tous les jeunes, a rapidement été limité aux besoins des chômeurs. Le YTS, dispositif de large ampleur et d'un coût très faible a fait beaucoup pour le chômage des jeunes mais peu pour leur formation. Cela a engendré beaucoup de sarcasmes à l'égard des plans de formation professionnelle, lesquels ont à leur tour encouragé les 16-17 ans à rester dans les filières d'enseignement à temps plein.

De la même façon, les TEC, dont la mission initiale était la formation professionnelle s'en sont éloignés au cours de la récession des années 1990-1993 pour créer des emplois en faveur des chômeurs. Une partie des préjudices subis par la formation professionnelle ont récemment été réparés. Les TEC ont élevé le niveau des programmes publics de formation dispensée tant aux jeunes qu'aux adultes en particulier grâce à un soutien accru apporté aux for-

mations pour l'acquisition de savoir-faire intermédiaires dans le cadre des YT et YC et du programme « *Modern Apprenticeship* ». Malgré tout, une part trop importante de la formation professionnelle publique demeure d'un niveau bas et non sanctionnée par des diplômes ; elle a davantage pour but de fournir aux chômeurs une occupation que de répondre aux besoins en formation professionnelle non couverts au plan national (Marsden et Ryan, 1991).

En second lieu, l'insuffisance des crédits accordés à l'enseignement public lui a causé des dégâts de plus en plus importants. La politique économique du Royaume-Uni au cours des vingt dernières années a été dominée par l'allègement de la pression fiscale, destiné à réduire les dépenses publiques et les prélèvements sur le Produit Intérieur Brut. Entre 1975 et 1990, les dépenses publiques pour l'enseignement ont chuté de 6,4 % à 4,8 % du Produit Intérieur Brut. Entre 1970 et 1987, la part des dépenses publiques par étudiant a presque été divisée par deux ; cela représente la réduction la plus importante enregistrée

parmi dix-sept pays industrialisés, et le rythme de réduction n'a fait que s'accélérer depuis. Les pressions budgétaires sur les établissements scolaires et les universités n'ont été compensées, en partie seulement, que par l'augmentation des ressources privées. Par voie de conséquence, les coûts par élève dans les établissements scolaires publics ont régulièrement baissé en comparaison de ceux des établissements privés, pour se situer à un peu plus de la moitié en 1990.

Les salaires des enseignants, les taux d'encadrement, les infrastructures scolaires et le matériel pédagogique ont tous souffert. La baisse des salaires conjuguée à l'accroissement des charges de travail a réduit la qualité des enseignants pour les matières clés. En 1992, seulement 40 à 50 % des enseignants de sciences et de technologie du secondaire détenaient un diplôme dans la matière qu'ils enseignaient. Les étudiants qui intègrent la formation pédagogique post-diplôme en mathématiques et en sciences enregistrent aujourd'hui dans des proportions majoritaires les résultats les plus bas ; les résultats des non-diplômés ont également baissé de façon significative (National Commission on Education, 1993 ; Ryan, 1992). Il s'est créé un cercle vicieux en mathématiques et en sciences ; un enseignement de qualité médiocre a généré un intérêt faible chez les élèves, des résultats faibles, une piètre qualité des nouveaux enseignants et ainsi de suite. Ce processus rend les objectifs fixés par le « *National Curriculum* » d'autant plus difficiles à atteindre. La maigreur des budgets pousse également les établissements secondaires à se spécialiser dans les matières à faible coût, telles l'économie et le tourisme plutôt qu'en technologie et en ingénierie, induisant un biais dans les progrès de l'enseignement du second degré.

L'Etat justifie les restrictions budgétaires continues à la fois par ses objectifs plus larges de restriction de la part du secteur public et par la possibilité supposée de maximiser son efficacité, en particulier dans le domaine de l'enseignement. Ainsi, on prévoit actuellement que les dépenses publiques pour l'enseignement supérieur diminuent de 10 % entre 1994 et 1997 ; on compte sur les gains d'efficacité pour compenser cette diminution. Il est indéniable que nous avons une occasion historique d'accroître l'efficacité de l'enseignement. Cependant, un service qui par nature repose sur une main-d'œuvre importante, en particulier quand il est à ce point démuné de ressources financières, ne peut pas soutenir des gains de productivité comparables à ceux que l'on enregistre dans l'industrie. Des restrictions budgétaires durables induisent par conséquent l'inefficacité des finance-

ments, celle-ci se traduisant par des résultats inadéquats eu égard la demande des consommateurs et les besoins du pays. Le nombre de jeunes en cours de formation générale ou professionnelle ayant fortement augmenté, c'est la qualité des résultats et non la quantité qui est menacée.

En troisième lieu, les contraintes politiques ont largement entravé la réforme d'un programme de l'enseignement du second degré, unique par son rejet d'un programme intégré d'enseignement général après 16 ans. Le « *National Curriculum* » concerne les jeunes jusqu'à l'âge de 16 ans et non jusqu'à 18 ans. Les 16-18 ans préparent de un à quatre « *A Level* ». Les mathématiques et les langues ne sont pas des matières obligatoires. Les élèves sont vivement incités à éviter certaines matières, en particulier les mathématiques. Une spécialisation aussi précoce contraste avec le programme large qui caractérise les études secondaires préparant à l'examen de type baccalauréat adoptées par tous les autres pays industrialisés. Le système basé sur les « *A Levels* » est manifestement inadéquat, non seulement pour le tiers obtenant des résultats moyens, qui de toutes les façons se tourne de plus en plus vers les cursus de formation professionnelle, mais également pour ceux pour qui le système est destiné, ceux qui obtiennent les meilleurs résultats, et dont le développement intellectuel est déséquilibré par une spécialisation précoce. Cette inadéquation a été amplement dénoncée par un large éventail de personnes informées et impliquées, notamment les employeurs, les professeurs responsables de sections du secteur privé et les syndicats. Pourtant, le système survit, en partie parce qu'il réduit le coût d'obtention de mentions (très bien et bien) dans des matières spécialisées, en partie parce que des groupes d'intérêts conservateurs, soucieux de leur image sociale, défendent les « *A Levels* » comme l'« étalon-or » – attitude déconcertante pour quiconque connaît l'adhésion du Royaume-Uni au véritable « étalon-or » des années vingt (Wolf, 1992).

Des facteurs politiques ont également entravé la réduction des subventions publiques aux étudiants à temps plein de l'enseignement supérieur, ce qui a pour effet de détourner des ressources destinées aux étudiants à temps partiel, aux élèves – infirmières et aux élèves en formation professionnelle. Le Gouvernement a tenté de remédier à cette anomalie en transformant progressivement les bourses en prêts, mais l'opposition des bénéficiaires des subventions, appartenant aux classes sociales moyennes et supérieures, s'est traduit par une réalisation lente de ce plan.

En dernier lieu, la politique du Gouvernement hésite entre deux options : soutenir l'enseignement à temps plein ou l'enseignement à temps partiel et la formation en entreprise pour les 16-18 ans. Les mérites comparés des deux options sont discutés, tant par les spécialistes du social, que par les ministères de l'Education et du Travail, ministères à qui incombe actuellement la responsabilité des deux secteurs (Marsden, 1990 ; Soskice, 1993). La préférence des jeunes et des employeurs pour l'option temps plein pourrait trancher la question, mais le programme « *Modern Apprenticeship* » pourrait cependant soutenir l'option temps partiel. Les deux filières vont vraisemblablement continuer de se développer, perpétuant l'inhabituelle mixité du système britannique, au bénéfice de la diversité et du libre choix des jeunes, mais la question sera tranchée par le jeu des forces politiques autant que par le jeu des forces du marché.

* *
*

Il reste à définir si les avantages de la réforme d'inspiration libérale l'emportent sur les inconvénients, étant donné que de nombreuses modifications sont à ce jour en cours d'application. On peut s'attendre à ce qu'effets positifs et effets négatifs s'imbriquent. Sur le plan positif, la mesure des résultats et la recherche d'économies financières stimulent une énergie considérable en vue d'atteindre les objectifs assignés à l'enseignement général et à la formation professionnelle. De plus, l'Etat peut en principe adapter la réforme au fur et à mesure où les preuves d'effets pervers apparaissent ; par exemple, il peut améliorer les méthodes d'évaluation des GNVQ et des NVQ ; il peut limiter le mode de financement lié aux résultats appliqué à la formation professionnelle. L'augmentation rapide du nombre de jeunes de 16 à 21 ans en formation professionnelle, à laquelle a contribué la réforme, promet de réduire le déficit persistant que connaît le Royaume-Uni en terme de savoir-faire intermédiaires. Le fossé entre enseigne-

ment général et formation professionnelle a été partiellement comblé grâce à l'expansion de la formation professionnelle et pourrait l'être encore davantage si le programme « *Modern Apprenticeship* » redonne vie à la formation à temps partiel pour les jeunes.

Dans le même temps, des pressions financières de plus en plus fortes sur les enseignants, qui exercent dans le cadre de quasi-marchés sous-financés, réduisent la qualité de l'enseignement et de la formation professionnelle dans des proportions qui sont difficiles à contrôler et à contrebalancer, tout en affaiblissant le professionnalisme et la confiance, qui sont une source plus sûre de grande qualité. Les méthodes d'évaluation des NVQ n'encouragent pas la prise de mesures en faveur de la formation en entreprise. L'incapacité des logiques de marché et des recommandations visant à atteindre les objectifs nationaux actuels dans le domaine de la formation en entreprise commence à peine à être reconnue par le Gouvernement. Les caractéristiques de la formation professionnelle publique en entreprise ces dix dernières années, jouissant d'une importante publicité mais offrant une piètre qualité, est un bon exemple des plans éphémères qui ont rebondi sur la scène publique depuis 1982, générant le cynisme à l'égard de la valeur de la formation professionnelle elle-même.

Bien que l'effet net de ces tendances contradictoires ne soit pas encore entièrement visible, on peut affirmer que le paysage institutionnel a été radicalement transformé au cours des quinze dernières années. De nombreux changements, en particulier la mesure des résultats et les modifications apportées au programme dans les établissements scolaires, jouissent d'un soutien très large, de nature à s'avérer permanent, étant donné leur degré croissant d'acceptation au sein des partis politiques d'opposition.

Paul Ryan

Universités de Cambridge, et de Californie

Traduction : Véronique Esclamandon / TSF Marseille

Bibliographie

Atkinson A.B., Rainwater L. et Smeeding T. (1994), « *Income distribution in OECD countries* », discussion paper, Luxembourg Income Study : Luxembourg.

Bennett R., Wicks P. et McCoshan A. (1994), *Local empowerment and Business Services*, London : University College Press.

Department for Education (1994), *Education Statistics for the UK*, 1993 Edition, London, Table 35 : HMSO.

Department for Education (1994), *Education Statistics of the UK*, 1993 Edition, London : HMSO, Tables 38, 40.

Department for Education (1995), *The National Curriculum*, London : HMSO.

Department of Trade Industry (1994), *Competitiveness : Helping Business to Win*, Cm 02563, London : HMSO.

- Employment Department (1988), *Training for Employment*, Cm 316, London : HMSO.
- Employment Department (1994), *Skills and Enterprise Initiative*, May.
- Employment Department (1994), *Skills and Enterprise Executive, June, and Labour Market Quarterly Report (1994)*, August.
- Felstead A. (1994), « Funding government schemes : mechanisms and consequences », *British Journal of Education and Work*, Vol. 7, n° 3, September.
- Finegold D. (1995), « Market and government failure in skills investment », in A. Booth and D. Snower, *Acquiring Skills*, Cambridge : CUP.
- Garonna P. et Ryan P. (1991), « The regulation and deregulation of youth economic activity » et Ryan P., Garonna P. et Edwards R.C., *The Problem of Youth*, London : Macmillan.
- Glennester H. (1991), « Quasi-markets for education », *Economic Journal*, vol. 101.
- Glynn A. et Gospel H. (1993), « Britain's low skill equilibrium : a problem of demand ? », *Industrial Relations Journal*, June, Vol. 24, n° 2, pp. 112-25.
- Glyn A. et Miliband D. (1994), *Paying for Inequality*, Rivers Oram Press : London.
- Green A. (1995), « Core skills, participation and progression in post-compulsory education and Training in England and France », *Comparative Education*, March, Vol. 71, n° 1 ; *GNVQs 1993-94 : a National Survey Report (1994)*, London : Further Education Unit, Institute of Education.
- Green F. et Felstead A. (1995), « Training implications of regulation compliance and policy cycles », in A. Booth et D. Snower, *Acquiring Skills*, Cambridge : CUP.
- Jessup G. (1991), *Outcomes : NVQs and the Emerging Model of Education and Training*, Lewes : Falmer Press.
- Jessup G., Prais S.J. (1991), « Vocational qualifications in Britain and Europe : theory and practice », *National Institute Economic Review*, vol. 136, May, pp. 86-92.
- Keep E. et Mayhew K. (1995), « Evaluating the assumptions that underlie training policy », in A. Booth et D. Snower, *Acquiring Skills*, Cambridge : CUP.
- Le Grand J. et Bartlett W. (1993), *Quasi-markets and Social Policy*, London : Macmillan.
- Marsden D.W. et Ryan P. (1990), « Institutional aspects of youth employment and training policy in Britain », *British Journal of Industrial Relations*, November, vol. 28, n° 3, pp. 351-70.
- Marsden D.W. et Ryan P. (1991), « Initial training, labour market structure and public policy », in P. Ryan (ed.) *International Comparisons of VET for Intermediate Skills*, Falmer Press : Lewes.
- National Commission on Education (1993), *Learning to Succeed*, London : Heinemann.
- National Council for Vocational Qualifications (1994), *NVQ Monitor*, Autumn.
- Prais S.J. (1994), « *Economic performance and education : the nature of Britain's deficiencies* », Keynes Lecture, British Academy : London.
- Ryan P. (1992), « Unbalanced growth and fiscal restriction », *Structural Change and Economic Dynamics*, vol. 3, n° 2, De., pp. 261-88.
- Ryan P. (1995), « The institutional setting of investment in human resources in the UK » in Buechtemann et Soloff, op. cit.
- Smithers A. et Robinson P. (1991), *Beyond Compulsory Schooling*, London : Council for Industry and Higher Education.
- Smithers A. (1993), *All Our Futures : Britain's Educational Revolution*, London : Channel Four Publications.
- Soskice D. (1993), « Social skills from mass higher education : rethinking the company-based paradigm », *Oxford Review of Economic Policy*, 1993, vol. 9, pp. 101-13.
- Wolf A. (1992), « *Mathematics for vocational students in France and England* », Discussion Paper 23, National Institute of Economic and Social Research, London.