



Formation continue et bons de formation

Résultats d'une expérience menée sur le terrain



**Résumé et mise en perspective de certains aspects
des résultats de l'étude**

Stefan C. Wolter et Dolores Messer

Berne, février 2009

Le projet a été réalisé par le Centre de recherche sur l'économie de l'éducation de l'Université de Berne à la demande de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). L'expérience a eu lieu en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Impressum

Editeur :

Office fédéral de la formation professionnelle
et de la technologie (OFFT)

Auteurs :

Prof. Dr. Stefan C. Wolter
Dolores Messer

Mise en page et production :

OFFT

Diffusion :

OFFT, www.bbt.admin.ch

Texte original :

Allemand

Renseignements :

Centre de recherche sur
l'économie de l'éducation
Université de Berne
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Berne
ffb@vwi.unibe.ch
www.vwi.unibe.ch/ffb

Résumé

La participation à la formation continue en Suisse varie sensiblement d'un groupe de personnes à un autre. On estime, notamment pour les personnes ayant un faible niveau en termes de formation initiale, qu'un taux élevé de participation à la formation continue devrait profiter non seulement aux individus, mais aussi à l'économie et à la société. Il apparaît également que ce sont essentiellement les facteurs financiers qui tiennent éloignées de la formation continue les personnes qui n'ont pas l'habitude de suivre des formations. Cela dit, les informations empiriques qui sont actuellement disponibles sur ce dernier point sont encore insuffisantes.

D'où l'expérience de grande envergure menée en 2006 sur le terrain par le Centre de recherche sur l'économie de l'éducation (*Forschungsstelle für Bildungsökonomie*) de l'Université de Berne, sur mandat de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). Un groupe de 2400 personnes choisies de manière aléatoire ont eu la possibilité d'utiliser à leur guise des bons de formation continue qui leur avaient été remis. Leur attitude face à cette opportunité qui leur était offerte a été mise en parallèle avec le comportement de quelque 10 000 personnes qui n'avaient pas reçu de bons.

Les résultats de l'expérience décrite dans ce document montrent qu'avec un soutien financier, on peut également inciter les groupes en marge de la formation à participer à la formation continue. Par conséquent, les bons de formation constituent certainement le meilleur instrument incitatif pour augmenter le nombre de personnes participant à la formation continue.

Reste que l'on constate également qu'il existe des facteurs qui ne plaident pas pour une utilisation généralisée de ces bons. Il y a tout d'abord, chez les personnes ayant un diplôme postobligatoire¹, les effets d'aubaine qui n'amènent en moyenne qu'une personne sur trois à utiliser effectivement les bons pour financer une formation continue qui aurait eu lieu de toute façon. Ensuite, on n'enregistre pour les personnes qui ont utilisé le bon pour une formation continue – tout au moins à court terme – aucun effet positif sur l'employabilité, observation qui n'est pas favorable pour l'instant à un engagement fort des pouvoirs publics en faveur du financement de la formation continue.

L'expérience permet donc de conclure que le financement public de la formation continue, pour autant qu'il soit mis en place, ne se justifierait que pour un groupe cible très précisément défini.

¹ Diplôme de degré secondaire II (formation professionnelle initiale, maturité)

Pourquoi un financement public de la formation continue ?

En Suisse, la formation continue est avant tout organisée et financée de manière privée, même si de plus en plus de secteurs du marché de la formation sont couverts par des prestataires publics (hautes écoles spécialisées et universités). Cette formation organisée selon des critères d'économie de marché présente des avantages, notamment l'adaptation des offres aux besoins du marché du travail et la grande flexibilité dans la mise à disposition des offres. Reste qu'elle comporte aussi des inconvénients, par exemple au niveau de l'accès à la formation (cf. Wolter 2001). Tout le monde n'a pas les moyens de s'offrir une formation continue ou ne dispose pas d'un employeur prêt à prendre en charge les coûts. Il semblerait également qu'il n'existe pas de marché de crédits efficace pour les investissements dans le domaine de la formation continue. Les personnes souhaitant se former ne peuvent donc pas se faire avancer les moyens financiers nécessaires.

L'accès inégal à la formation continue présente des inconvénients économiques potentiels pour la société et l'économie.

- D'une part, des revenus qui pourraient être obtenus si toutes les personnes exploitaient leur potentiel productif échappent à la société (par exemple par le biais de recettes fiscales plus élevées).
- D'autre part, la société peut avoir à assumer des coûts découlant du fait que les personnes moins bien formées nécessitent davantage de transferts sociaux, par exemple les allocations chômage. Une formation continue adaptée permettrait d'éviter ces coûts².

D'un point de vue purement économique, une promotion ou une participation publique dans le domaine des investissements de formation continue peut donc être pleinement justifiée. Diverses exigences doivent cependant être satisfaites pour qu'un tel engagement de l'Etat soit véritablement efficace et rentable.

Conditions pour un engagement public

Générer un bénéfice économique

Les activités de formation continue bénéficiant d'un soutien doivent rapporter un réel bénéfice économique. C'est seulement dans ce cas que les revenus peuvent compenser les coûts à la charge de l'Etat. Il serait difficile de justifier une promotion publique des activités de formation continue « seulement » par l'enrichissement personnel qu'elles apportent (satisfaction, réalisation de soi, etc.), bien que ce dernier soit tout à fait souhaitable. Il convient aussi de s'assurer que les fonds publics ne sont investis que dans les activités de formation continue efficaces, c'est-à-dire qui correspondent aux exigences du marché du travail, tant du point de vue de leur contenu que de leur qualité.

Pas une substitution d'investissements privés

Il est nécessaire de veiller à ce que l'investissement public ne se substitue pas simplement à un engagement privé. Soutenir une formation continue qui serait de toute façon payée par les personnes elles-mêmes ou leur employeur en cas d'absence de soutien public ne générerait aucun revenu social réel. Dans ce cas, on parle d'« effet d'aubaine » : les fonds publics partent en fumée sans produire de résultat.

Corrélation entre soutien financier et participation à la formation continue

Finalement, il faut s'assurer que la faible participation à des formations continues est vraiment due à un manque de moyens financiers. Le fait que certains groupes de personnes participent beaucoup à des formations continues et que d'autres moins n'est pas encore une preuve suffisante pour affirmer

² Chaque année, l'assurance-chômage en Suisse dépense des centaines de millions pour les mesures de formation continue et de reconversion. Ces frais pourraient être en partie évités si les personnes concernées participaient activement à une formation continue plus tôt dans leur vie professionnelle.

que les coûts de la formation continue en sont la cause. Il n'est par conséquent pas sûr qu'un financement public permette de compenser les disparités de participation à des formations continues. Dans ce cas, l'Etat devrait envisager d'autres formes de promotion de la formation continue (par exemple en fournissant des informations sur les offres) susceptibles d'avoir plus d'impact sur les groupes cibles qu'un soutien financier.

C'est seulement une fois ces trois conditions remplies que le financement ou le subventionnement public peut être envisagé. Il reste toutefois à éclaircir la question des canaux et des instruments que l'Etat doit utiliser pour que son engagement financier soit le plus efficace possible.

Des bons de formation plutôt qu'un financement des prestataires

Dans une étude mandatée par la Confédération au sujet du financement « orienté vers la demande » de la formation continue, les auteurs sont parvenus à la conclusion suivante (cf. Wolter et al. 2003) : ce sont surtout des réflexions théoriques qui plaident en faveur d'un éventuel financement public de la formation continue avec des instruments tels que des bons de formation. Trois points parlent en faveur des bons et en défaveur des formes de financement alternatives telles que le financement direct des prestataires ou l'allègement financier rétrospectif (par ex. par des déductions fiscales).

1. **Effet incitatif plus important** : on peut attendre un effet incitatif plus important avec les bons qu'avec d'autres instruments de financement. Le fait de savoir qu'il est non seulement possible de prétendre à un droit à la formation continue financée par l'Etat, mais qu'en ne participant pas à une telle formation, on « perd » l'argent auquel on aurait droit devrait avoir un effet incitatif important.
2. **Définition des groupes cibles** : un bon permet de toucher spécifiquement les groupes cibles méritant un soutien avec un minimum de travail administratif. Ceci permet de réduire au maximum l'« effet d'aubaine » à éviter et d'utiliser les moyens de la manière la plus efficace possible.
3. **Effet de concurrence** : les bons ou les autres instruments similaires orientés vers la demande offrent deux avantages par rapport au subventionnement direct des prestataires de formation continue. D'une part, le fait que les demandeurs ont les moyens financiers entre leurs mains devrait inciter les prestataires à mieux orienter leurs offres par rapport aux besoins des personnes qui souhaitent se former. D'autre part, cela devrait encourager les prestataires à élaborer des offres les plus économiques possibles, car on peut supposer que les demandeurs souhaiteront recevoir le plus de formation de la meilleure qualité possible pour les moyens auxquels ils ont droit. Les instruments de financement orientés vers la demande devraient ainsi renforcer un effet positif de concurrence sur le marché de la formation continue qui n'existerait pas avec les autres formes de financement.

Les avantages théoriques à attendre d'un financement public de la formation continue par des bons sont contrebalancés par une connaissance concrète très limitée des impacts de tels instruments dans la pratique et de la manière dont il faut les construire pour qu'ils produisent les effets escomptés. Dans leur étude sur le financement de la formation continue orienté vers la demande, les auteurs sont arrivés à la conclusion que ni les expériences suisses (par ex. le modèle de chèque de formation dans le canton de Genève) ni les expériences internationales (par ex. le chèque de formation en Rhénanie du Nord-Westphalie) ne sont suffisantes pour garantir qu'une introduction généralisée à toute la Suisse de bons de formation aura effectivement les effets positifs attendus. On ne sait pas non plus précisément comment devrait être élaboré le système des bons de formation pour qu'il ait une efficacité maximale.

Pourquoi une expérience ?

Pour savoir si un bon de formation changerait le comportement par rapport à la formation continue et de quelle manière il le ferait, il ne suffit pas simplement d'introduire un bon. On ne saurait alors pas quel serait le comportement sans bon. Pour évaluer l'effet d'aubaine, il est indispensable de pouvoir

comparer les deux cas. Il serait envisageable de comparer le comportement en matière de formation continue avec le modèle de bon et la situation avant l'introduction des bons. Toutefois, cette comparaison n'est pertinente que sous réserve car, entre-temps, d'autres facteurs changent parallèlement à l'introduction du bon (par exemple le cycle conjoncturel).

Les mêmes limitations sont valables pour les comparaisons entre les cantons ou les pays dans lesquels des modèles de bon existent et ceux qui n'ont pas de possibilités de soutien. Ces cantons ou pays diffèrent également par d'autres facteurs qui ne sont pas toujours totalement mesurables et qui altèrent une comparaison des effets. La principale raison qui sous-tendait l'analyse des effets des bons de formation continue au moyen d'une expérience scientifique sur le terrain était donc d'observer au même moment le comportement de personnes vivant et travaillant dans des conditions identiques, hormis les bons de formation. Cela constitue le seul moyen d'évaluer avec fiabilité la valeur ajoutée apportée par un bon de formation.

Outre le fait qu'une bonne expérience comprend toujours un groupe de contrôle à des fins de comparaison, d'autres raisons parlent en faveur d'un tel procédé. Si on introduisait un modèle de bon sous forme de projet pilote (limité à une région ou non), il faudrait en principe mettre en place un seul modèle de bon bien défini. Ce faisant, on ne saurait pas avec certitude si un autre type de modèle ne donnerait pas de meilleurs résultats. Il est primordial de se poser la question de l'importance de la valeur nominale du bon ainsi que celle de l'influence qu'auront d'éventuelles mesures d'accompagnement, telles qu'un service de conseil, sur la participation à des formations continues.

Jusqu'à maintenant, ni les réflexions théoriques, ni les expériences pratiques n'ont permis de savoir quelle influence la valeur nominale des bons avait sur la participation à une formation continue (sensibilité de la demande au prix). On ne sait également pas si la participation à une formation continue découle uniquement de l'incitation financière, ou si un service d'information et de conseil en matière de formation continue est nécessaire, voire constitue une condition à la participation. En variant les modèles de bons, l'expérience offre la possibilité de déterminer l'influence de ce paramètre sur le comportement des personnes en matière de formation continue. Cette opportunité ne serait offerte que partiellement dans le cadre d'un projet pilote traditionnel. L'expérience prévue en vue d'analyser les effets des bons de formation sur les activités de formation continue a été structurée en conséquence (cf. les informations sur l'expérience dans l'encadré 1).

Résultats de l'expérience : participation à la formation continue

Sur les 2437 bons distribués, 449 ont été utilisés dans le cadre de l'expérience, soit un taux d'utilisation de 18,4 % (les résultats détaillés sont disponibles dans la publication Messer & Wolter 2009). Au total, la participation à la formation continue dans la proportion expérimentale a toutefois atteint environ 40 %.

Environ 22 % des personnes ayant droit à un bon ont suivi une formation continue payante sans demander de bon pour celle-ci. La plupart de ces personnes ne se sont pas servies du bon car leur formation continue a été prise en charge par leur employeur. Quand une formation continue était prise en charge par l'employeur, il n'était alors pas possible de se servir du bon en plus. Le fait que certaines personnes n'aient pas utilisé leur bon peut partiellement être imputé à leur date d'envoi. Les bons ayant seulement été expédiés en janvier 2006, certaines personnes avaient déjà payé elles-mêmes une formation continue qu'elles avaient commencée durant le deuxième semestre de 2005. La demande des bons par le groupe expérimental représente donc une limite inférieure. Il faut cependant préciser que, si davantage de personnes ayant payé elles-mêmes leur formation continue malgré des bons demandaient un bon lors d'une véritable introduction de ce système, il n'y aurait pas pour autant une augmentation de la demande effective de formation continue. Dans ce cas, seul l'effet d'aubaine gagnerait du terrain.

Etant donné que le taux de participation à une formation continue dans le groupe de contrôle (y compris les cours financés par l'employeur) atteignait environ 34 %, le taux de participation dans le groupe expérimental était statistiquement plus élevé de 15 à 20 %.

Comme on pouvait s'y attendre au vu des personnes ayant suivi une formation continue sans avoir de bon, les bons ont été demandés dans une très large mesure par des personnes au bénéfice d'une bonne formation (cf. graphique 1).

Encadré 1 : L'expérience

L'expérience a bénéficié du fait que l'enquête suisse sur la population active (ESPA) 2006 a été contrainte d'opérer une réduction de son échantillon. Les personnes qui auraient dû être interrogées pendant encore plusieurs années ont été exclues de l'échantillon pour des raisons financières.

Pour l'expérience, 2400 personnes ont été choisies de manière aléatoire parmi celles qui avaient été exclues de l'échantillon ordinaire de l'ESPA. En tant que groupe expérimental, ces personnes ont reçu des bons au début de l'année 2006. Celles qui sont restées dans l'échantillon ordinaire de l'ESPA n'ont pas reçu de bon et constituaient ainsi le groupe de contrôle.

Le groupe expérimental a continué à être interrogé avec le questionnaire de l'ESPA en 2006 et 2007, comme si ces personnes appartenaient toujours à l'échantillon ordinaire de l'ESPA. Pour des raisons de protection des données, toutes les personnes du groupe expérimental ont dû donner leur accord pour que les données les concernant puissent être utilisées pour l'expérience des bons.

Pour les deux groupes de personnes, expérimental et de contrôle, il existe donc des données issues de l'enquête 2005, un an avant l'expérience, ainsi que des données issues des questionnaires de l'expérience 2006 et 2007. En parallèle, le module « formation continue » a été intégré dans l'ESPA 2006, ce qui a permis de recueillir des données très précises sur le comportement en matière de formation continue de toutes les personnes interrogées (pour la durée de l'expérience).

Les 2400 personnes ayant participé à l'expérience ont été réparties en sous-groupes de manière aléatoire afin d'analyser les effets de différents modèles de bons sur leur participation à une formation continue.

- La moitié des personnes ayant bénéficié des bons a en plus reçu un numéro de téléphone (hot-line) lui permettant de s'adresser gratuitement à un service de conseil en matière de formation continue. Un bureau de conseil professionnel a assuré le service de hot-line en renseignant les personnes qui appelaient sur les formations continues qu'elles pouvaient demander auprès des différents prestataires.
- Les bons avaient trois valeurs nominales différentes. Un tiers des personnes a reçu un bon d'une valeur nominale de 200 francs, un tiers de 750 francs et le tiers restant de 1500 francs. Le bon permettait de régler totalement ou partiellement une offre de formation continue payante ayant lieu entre janvier et juillet 2006. Pour obtenir le paiement des cours, il suffisait d'envoyer les bons accompagnés d'une simple attestation de cours à l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT).

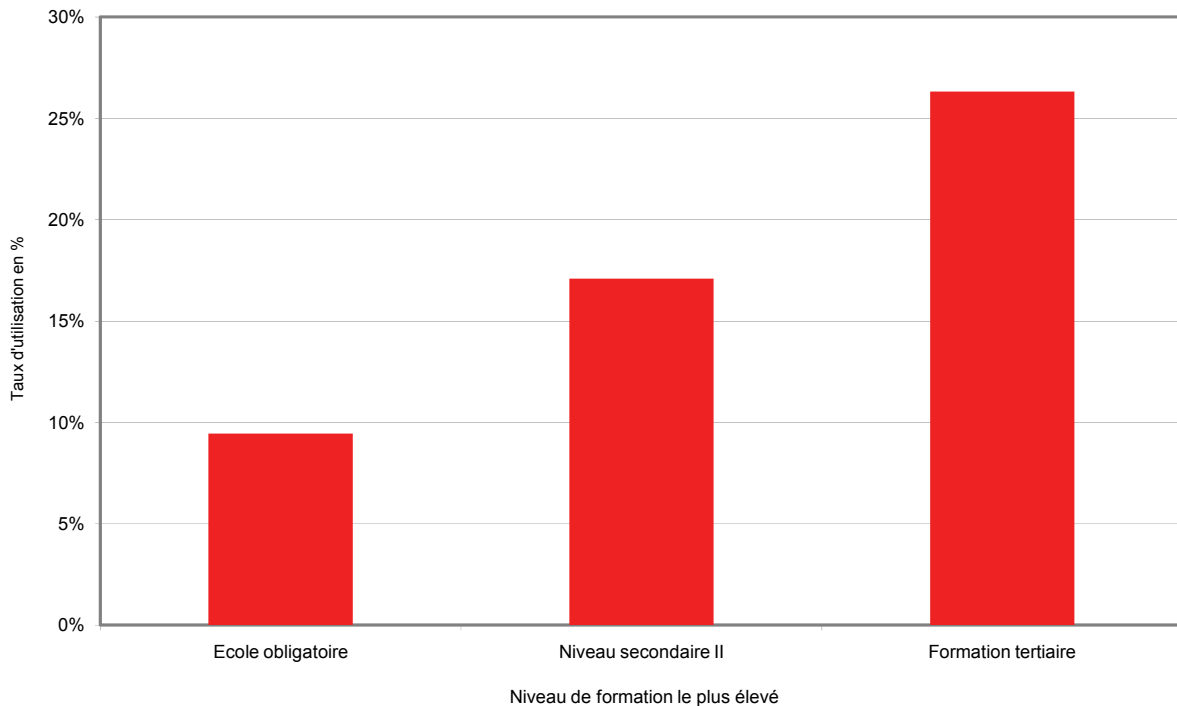
Contrairement à l'échantillon traditionnel, le bon est parvenu à briser le rôle important joué par l'âge dans la participation à une formation continue. Alors que d'ordinaire, la participation baisse avec l'âge, aucun effet dépendant de l'âge n'a été constaté dans le groupe expérimental. En effet, le bon a entraîné une participation plus équilibrée entre les classes d'âge.

Dans le groupe expérimental comme dans le groupe de contrôle, les femmes ont nettement plus participé à des formations continues que les hommes. Les bons ont encore accentué cette tendance.

Aucune différence ville-campagne n'a été observée dans l'échantillon ayant reçu un bon. Une telle différence était pourtant envisageable étant donné que la proximité d'un établissement de formation continue aurait pu avoir tendance à accroître la demande de formation continue.

Et pour finir, les personnes actives ont utilisé les bons beaucoup plus souvent que les personnes sans activité professionnelle. Il semblerait ainsi que les bons accroîtraient la différence de participation à des formations continues qu'il y a entre les personnes actives et les personnes non actives.

Graphique 1 : Taux d'utilisation selon le plus haut niveau de formation en %



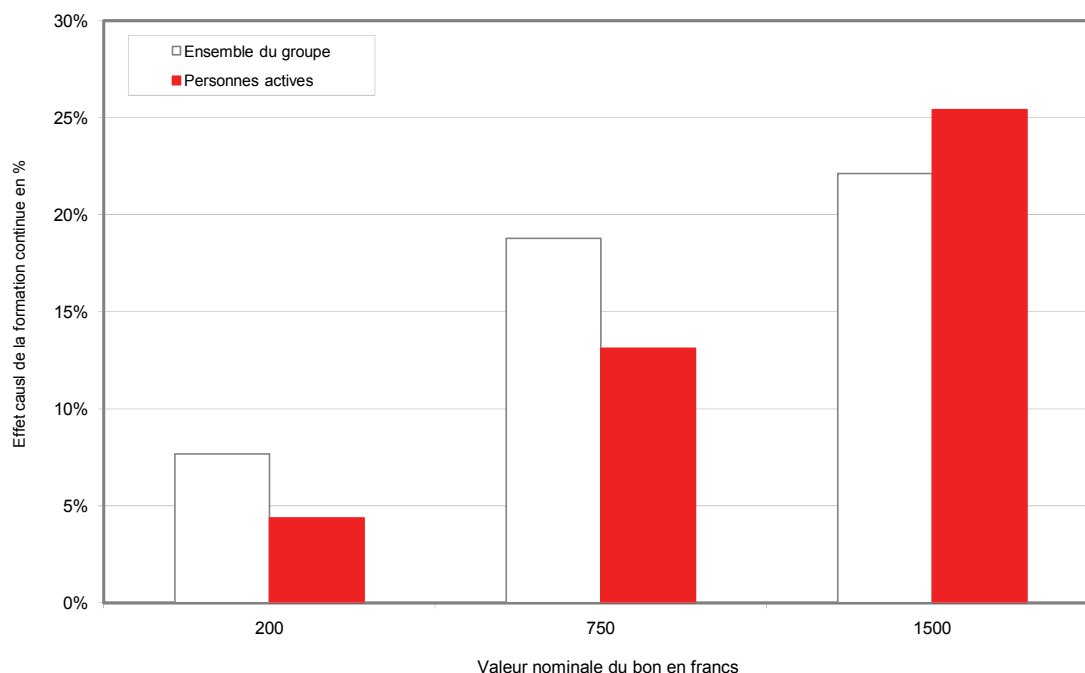
Sensibilité au prix

Pour ce qui est de la valeur nominale du bon, les conclusions sont parfois surprenantes. En général, on constate que plus la valeur nominale est élevée, plus le taux d'utilisation des bons est important. Cette conclusion doit toutefois être assortie de certaines réserves. Si l'on considère l'ensemble du groupe des bénéficiaires de bons, on remarque que les bons de 750 et de 1500 francs ont été bien plus utilisés que ceux de 200 francs.

Si, au sein du groupe expérimental, on observe séparément les personnes actives et celles sans activité professionnelle, on constate que les secondes ont surtout utilisé les bons de 750 francs. En revanche, chez les personnes actives, l'expérience révèle que l'utilisation des bons augmente linéairement avec leur valeur nominale (cf. graphique 2). Ceci s'explique vraisemblablement par le fait que les personnes actives bénéficient déjà en grande partie de formations continues financées par leur employeur et qu'il est par conséquent nécessaire que le montant du bon soit relativement élevé pour que le taux de participation à des formations continues augmente.

Les informations disponibles n'ont pas permis d'examiner d'éventuelles autres hypothèses pour expliquer cette différence.

Graphique 2 : Augmentation causale de la participation à une formation continue en % (ensemble du groupe et personnes actives) selon la valeur nominale du bon



Service de conseil en matière de formation continue

Le service de conseil en matière de formation continue remplit diverses fonctions. Dans le cas présent, celle de l'augmentation de la participation à une formation continue était au premier plan³. Nous avons examiné si la possibilité de disposer d'un conseil gratuit en matière de formation continue avait une influence positive sur l'utilisation du bon. Ce n'est pas le cas. Les bons avec conseil n'ont pas été plus utilisés que ceux sans.

Ce résultat est remarquable sur deux points. Premièrement, il contraste avec de nombreux avis dans la pratique, et en partie aussi dans la recherche, qui prétendent que la transparence et le conseil seraient plus décisifs pour augmenter le taux de participation à une formation continue que le soutien financier. Deuxièmement, il faut souligner que le service de conseil dans la présente expérience était beaucoup plus facile à joindre que dans la plupart des cas réels, mais même ces conditions favorables n'ont pas eu d'incidence sur les résultats.

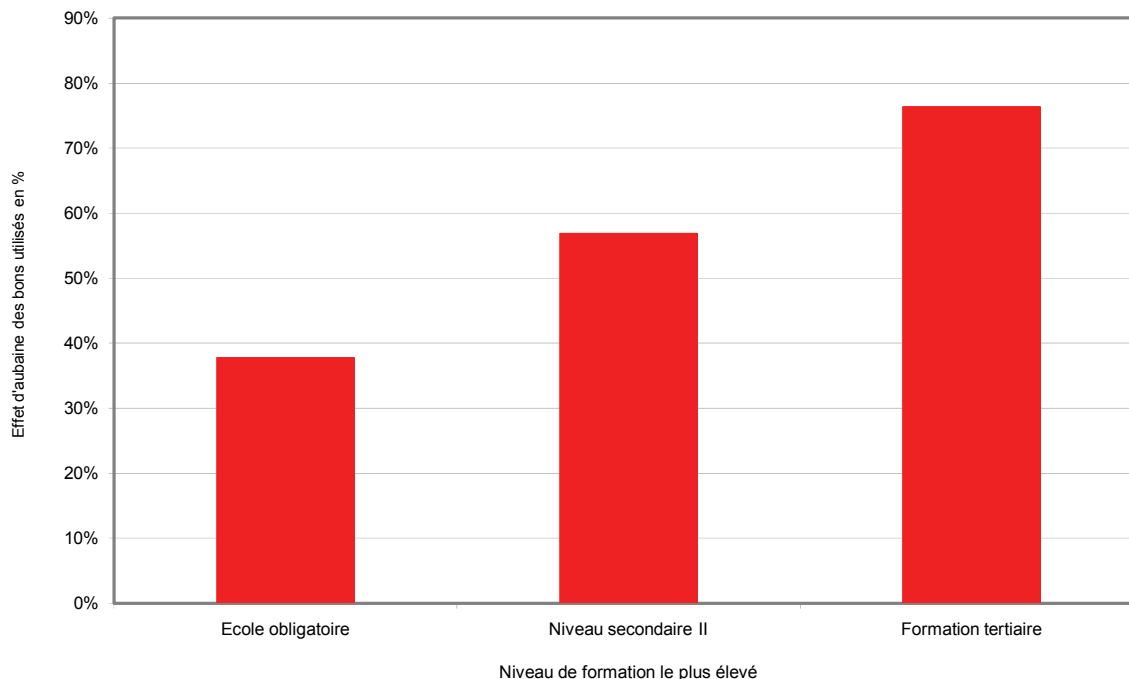
Effets d'aubaine

Les bons d'une valeur nominale de 200 francs ont été bien moins utilisés que les autres (environ 12 % contre 21 % pour les autres valeurs nominales). En même temps, ces bons n'ont pas eu pour effet une augmentation de la participation à des formations continues. Les moyens employés sont totalement « partis en fumée ».

³ Idéalement, le service de conseil devrait aussi améliorer la qualité (ou l'adéquation) de la formation continue demandée. Dans l'expérience, la question de la qualité aurait également dû être analysée. Les directives relatives à la protection des données ont cependant empêché l'utilisation des informations recueillies lors des entretiens de conseil pour le travail de recherche.

Cette observation est d'une grande importance. En effet, dans la réalité, il existe certains modèles de bons qui opèrent avec des valeurs nominales très faibles. Par ailleurs, on observe qu'en cas de grande demande de bons, on réduit en général les valeurs nominales des bons au lieu d'étendre le budget. Dans le contexte des résultats mis en lumière ici, ces deux cas de figure seraient inefficaces, car les moyens qui y seraient investis tomberaient totalement sous l'effet d'aubaine. Pour que le taux de participation à des formations continues augmente, il faut donc que la valeur nominale des bons se situe plutôt vers 1000 francs que vers 200 francs. Les effets d'aubaine peuvent également être quantifiés selon d'autres critères.

Graphique 3 : Effets d'aubaine selon les niveaux de formation
(en % de tous les bons utilisés)



Comme le montre clairement le graphique 3, l'effet d'aubaine augmente massivement avec le niveau de formation, atteignant près de 90 % chez les personnes de niveau universitaire. Cela signifie que les personnes mieux formées ont plus souvent utilisé les bons que les personnes moins formées, mais que les bons n'ont pas davantage augmenté le taux de participation à des formations continues chez les premières que chez les secondes.

Un autre point de vue prend en compte le comportement en matière de formation continue avant l'expérience. En général, on sait, et on peut aussi le voir dans les données de l'ESPA, que ceux qui ont pris part très tôt à des cours de formation continue y participent à nouveau ultérieurement. Sur ce point, il est important de savoir si les bons ont aussi été utilisés par des personnes n'ayant pas suivi de formation continue les années précédentes (2004 et 2005). Les résultats montrent que c'est le cas. Selon l'expérience des bons de formation, les bons sont en mesure d'inciter des personnes à suivre une formation continue alors qu'elles n'en avaient pas l'habitude. Si cela n'avait pas été observé, le rapport avec les bons aurait encore davantage été évoqué comme étant un effet d'aubaine.

Comportement de l'employeur

Comme déjà mentionné, les employeurs suisses sont fortement engagés dans le financement de la formation continue. Pour les cours de formation continue payants, environ 50 % des participants bénéficient d'un soutien financier de la part de leur employeur. Dans l'hypothèse d'un modèle de bon établi sur une longue période, il n'est pas à exclure que l'offre publique de financement de la formation continue influence les investissements des entreprises. D'un point de vue négatif, on pourrait alors

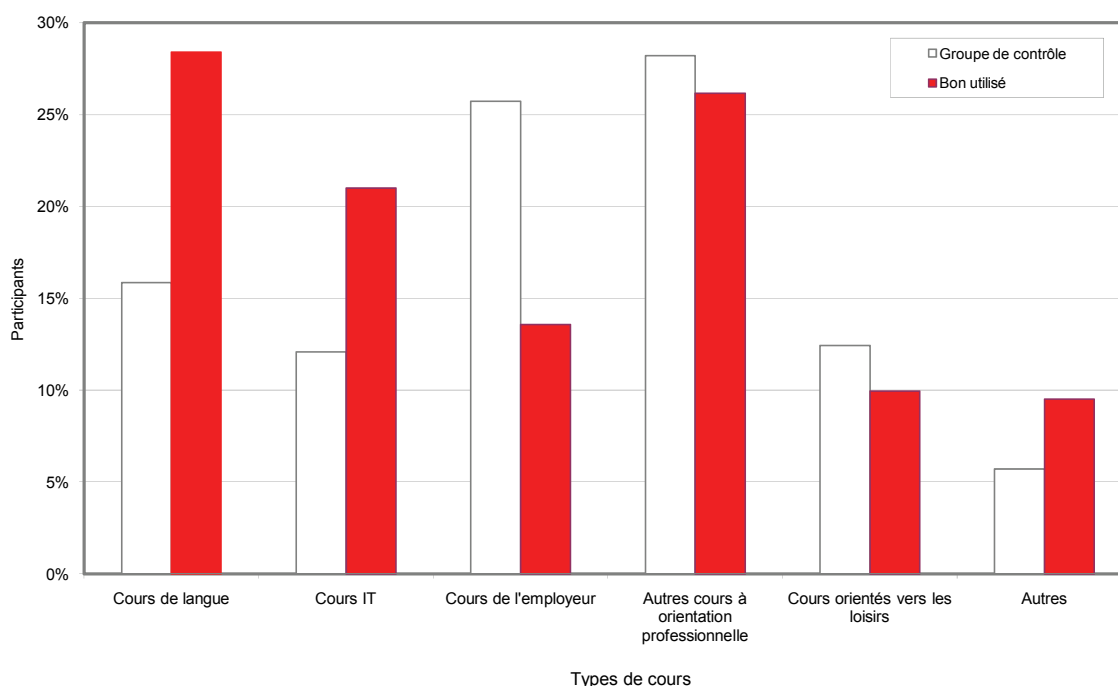
craindre une éviction des investissements privés. A court terme et en particulier lors d'une expérience limitée dans le temps et dans l'espace, un tel effet n'est pas envisageable. Comme prévu, on ne l'observe pas dans le cadre de l'expérience. Le nombre de personnes bénéficiant de formations continues payées par leur employeur était le même dans le groupe expérimental que dans le groupe de contrôle. Ce résultat confirme également que, hormis la remise des bons, le groupe expérimental et le groupe de contrôle ne se différencient pratiquement pas.

Contenu des cours

Pour ce qui est du contenu des cours, la plus grande liberté possible a été accordée aux bénéficiaires des bons. Ceci pour deux raisons : d'une part, il est pratiquement impossible d'élaborer une définition des contenus des cours de formation continue sans que leur mise en place et leur évaluation n'engendrent de grandes dépenses administratives. D'autre part, fait beaucoup plus important, l'expérience devait justement servir à observer le comportement des personnes faisant partie du groupe expérimental afin de pouvoir en tirer des recommandations.

L'analyse des contenus des cours suivis (sans les cours financés par l'employeur) montre que ceux qui sont clairement orientés vers les loisirs et éloignés du marché du travail n'ont pas été plus fréquentés par les bénéficiaires de bons que par les personnes qui devaient payer elles-mêmes ces cours (cf. graphique 4).

Graphique 4 : Contenus des cours (avec et sans bon)

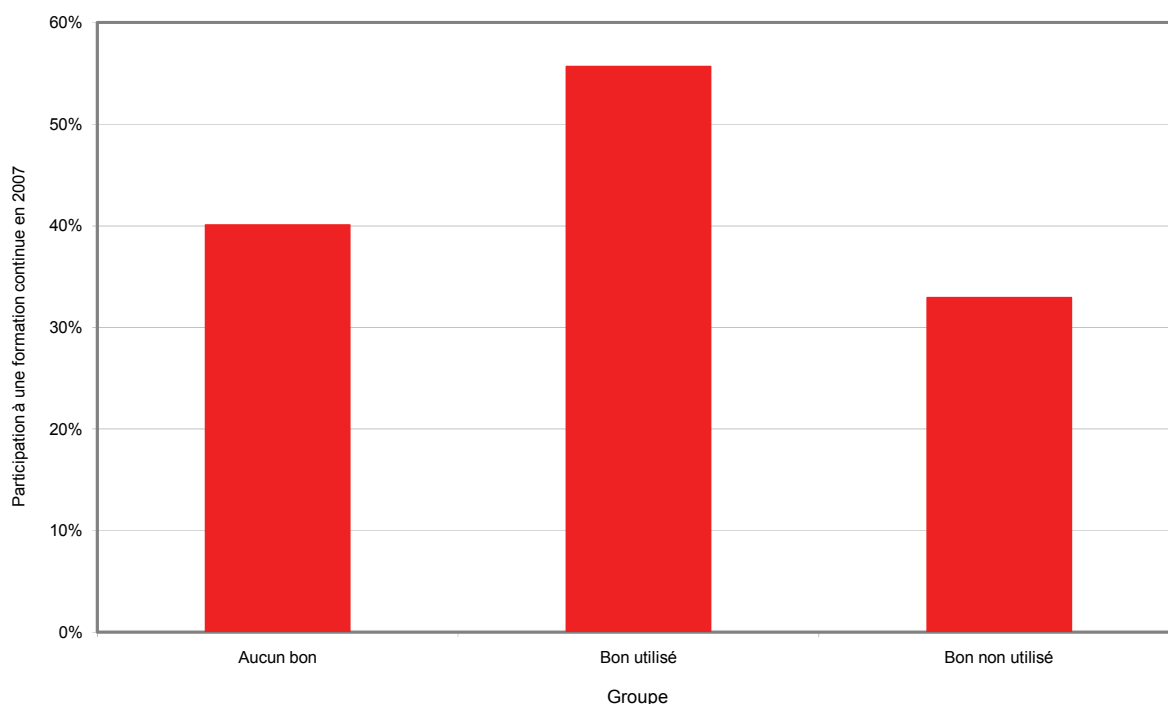


Il est intéressant de relever que les bénéficiaires de bons ont principalement fréquenté des cours de technologies de l'information (TI) et des cours de langue. Appliqués à la première catégorie de cours mentionnée, les bons ont a priori servi un comportement de demande qui peut certainement être qualifié de souhaitable. Pour les cours TI, nous avons également pu observer que la demande, autrement fortement liée à l'âge, provenait également des personnes plus âgées.

Effets de la formation continue : activité de formation continue durable

Dans la réalité, la distribution de bons de formation continue aurait idéalement lieu sous deux conditions. Premièrement, les bons devraient conduire à une participation causale plus importante, en particulier parmi les strates les plus éloignées de la formation. Deuxièmement, cette formation continue devrait également fournir un bénéfice qui servirait à compenser l'investissement de la société. Si l'on peut considérer le premier élément comme positif au vu des résultats de l'expérience, c'est-à-dire qu'un modèle de bons bien organisé produirait les effets attendus en termes de participation à la formation continue, il est plus difficile de répondre au deuxième. Ceci est principalement dû au fait que l'expérience a seulement permis de mesurer les effets à court terme, c'est-à-dire au maximum un an après la fin de la formation continue. Le bénéfice peut en outre revêtir diverses formes et n'est donc pas totalement mesurable.

Graphique 5 : Participation à une formation continue en 2007



Il est important de tenir compte de la participation à une formation continue au moment où aucun bon n'a plus été distribué. Les personnes ayant utilisé un bon suivent-elles une formation continue uniquement lorsqu'il existe un bon ou continuent-elles par la suite à suivre de telles formations, le bon ayant eu un effet incitatif sur le long terme ?

Comme le montre le graphique 5, le taux de participation à une formation continue des personnes ayant utilisé le bon est nettement plus élevé que celui du groupe de contrôle. En revanche, les personnes qui n'ont pas utilisé leur bon en 2006 ont affiché, en 2007, un taux de participation à une formation continue beaucoup plus faible que le groupe de contrôle. Même en tenant compte du fait qu'il était prévisible que les personnes ayant suivi une formation continue l'année précédente seraient de toute façon plus nombreuses à participer à une formation continue l'année suivante, le taux de participation à une formation continue des bénéficiaires de bons demeure plus élevé.

Ce résultat important doit être interprété selon deux points de vue. D'un côté, il s'avère que l'activité de formation continue déclenchée par le bon est durable. D'un autre côté, les bons semblent s'adresser à un groupe très spécifique parmi les personnes qui ne suivent pas de formation continue habituellement. Les personnes qui ne rejettent pas la formation continue, mais qui ont besoin d'une incitation supplémentaire, peuvent être motivées par les bons.

Il reste toutefois les personnes qui ne réagissent pas aux incitations financières et qui peuvent être qualifiées comme étant « résistantes à la formation ». Cela signifie également que les bons n'inciteront qu'un groupe relativement restreint de personnes à suivre une formation continue et n'augmenteront pas le taux de participation de manière significative.

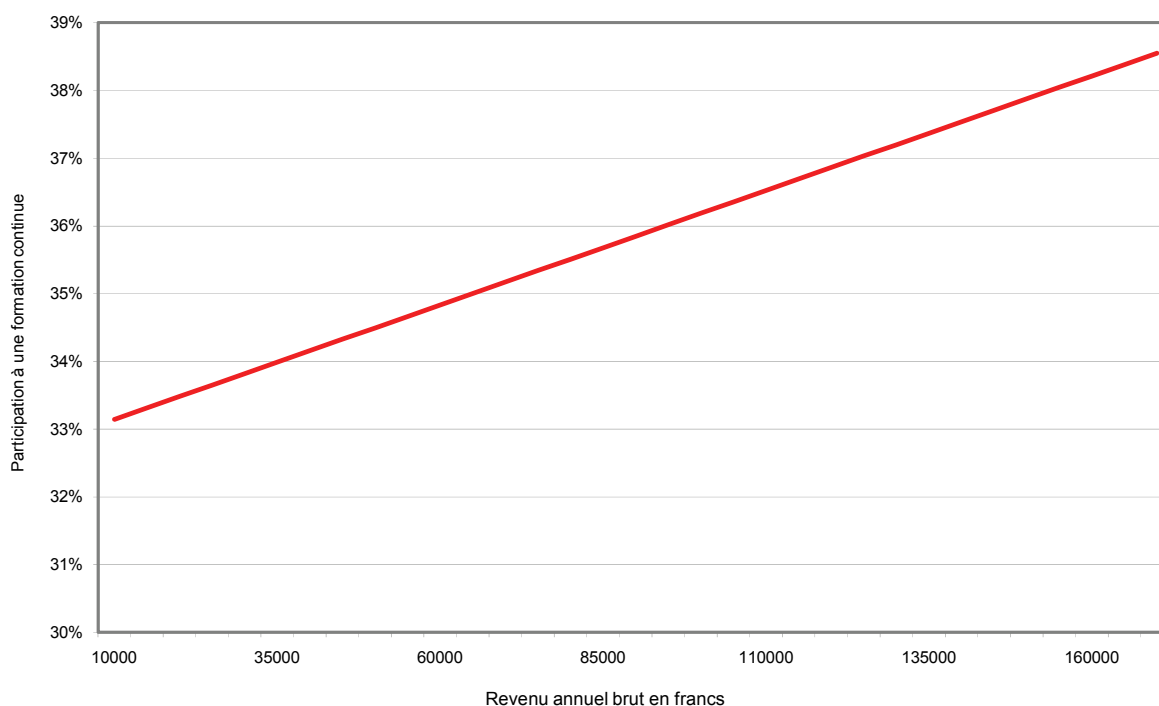
Le taux de participation à une formation continue en 2007 montre aussi que l'effet causal des bons en 2006 représente environ le maximum d'augmentation du taux de formation continue que l'on peut atteindre avec les bons.

Effets sur le marché du travail

Comme déjà mentionné, le délai pour mesurer les effets positifs sur le marché du travail de la participation à un cours unique est relativement restreint. Il faut quand même tenir compte du fait que si les éventuels effets positifs ne devaient apparaître qu'après une période plus longue et la participation à plusieurs formations, cela signifierait qu'un investissement bien plus important serait nécessaire pour atteindre le bénéfice escompté. Une analyse des effets observables sur le marché du travail montre que les personnes qui ont suivi une formation continue en 2006 grâce au bon ne se distinguent pas des autres personnes dans pratiquement tous les domaines en 2007. Le bon ne générerait donc ni salaire plus élevé, ni plus grande sécurité de l'emploi, ni aucun autre effet positif observable.

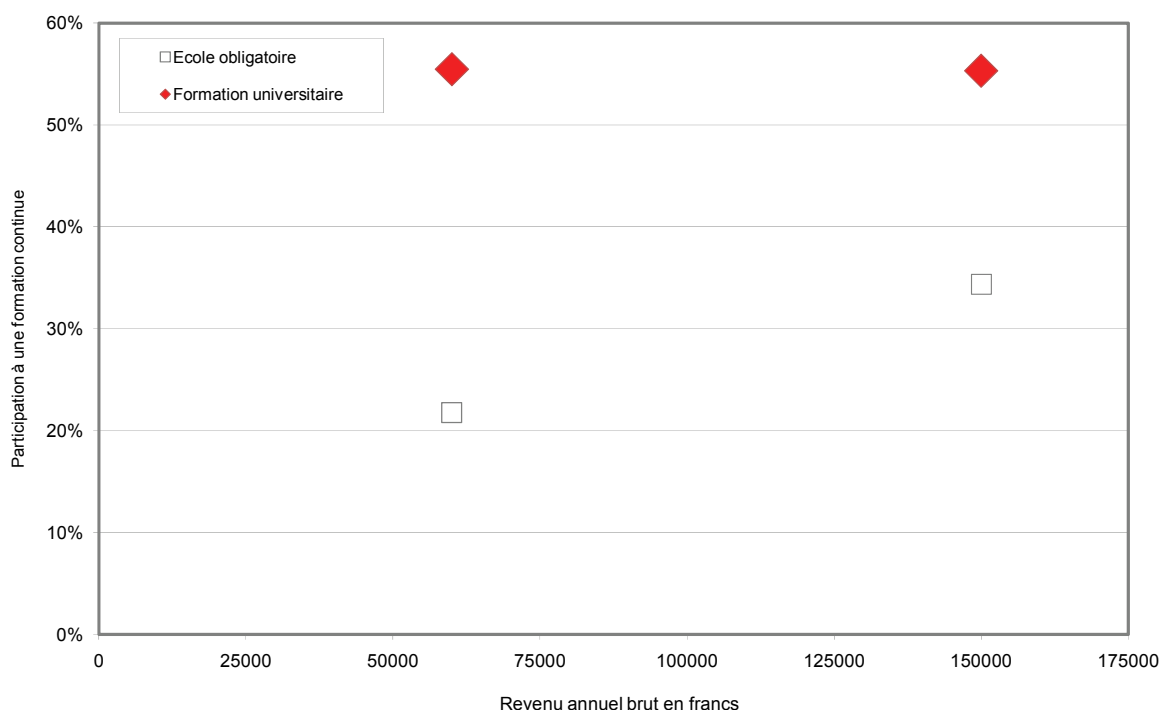
Comme d'autres études l'ont déjà montré, le rapport entre formation continue et niveau de salaire est positif, tant dans le groupe de contrôle que dans le groupe expérimental (cf. graphique 6). Cela ne nous dit cependant rien sur l'efficacité de la formation continue en termes de salaire.

Graphique 6 : Salaire et participation à une formation continue en 2006



Inversement, les personnes ayant un revenu élevé ont davantage tendance à participer à des formations continues. Cette interprétation soutient l'analyse de la croissance du salaire après une formation continue ; elle est proche de zéro tant dans le groupe de contrôle que dans le groupe expérimental. En d'autres termes, on n'observe aucun effet de la participation à la formation continue sur le salaire, au moins à court terme. Ceci serait toutefois nécessaire si l'Etat souhaitait compenser, tout au moins en partie, son soutien financier de la formation continue par une recette fiscale plus élevée (sur la base des plus hauts salaires).

Graphique 7 : Salaire, niveau de formation et participation à une formation continue (femmes) en 2006



Conclusions

L'expérience des bons pour la formation continue s'est avérée un outil efficace pour évaluer la pertinence d'un tel instrument de financement. Les conclusions que l'on peut tirer de l'expérience se situent à deux niveaux. D'une part, le bon peut augmenter avec succès le taux de participation à la formation continue, même parmi les groupes de personnes qui n'étaient pas susceptibles de suivre de tels cours autrement. En outre, les bons ont influencé les contenus des formations continues de manière à ce qu'ils correspondent davantage aux objectifs de la politique. La sensibilité au prix de la demande de bons montre qu'un soutien n'est efficace que si la valeur nominale des bons n'est pas inférieure à un certain montant. Enfin, en ce qui concerne le taux de participation, on constate que l'incitation financière est nettement plus décisive que le service de conseil en matière de formation continue.

D'autre part, on s'aperçoit qu'au moins à court terme, les formations continues n'ont pas d'effet positif sur le marché du travail digne d'être mentionné et garantissant à l'Etat et à toute la société que les investissements publics apporteront un bénéfice convenable. Des effets à moyen ou long terme non couverts dans le cadre de cette étude mais susceptibles de justifier une intervention publique ne sont pas exclus, mais resteraient encore à prouver.

Recommandations

1) Définition des groupes cibles

Le fait que les strates les plus éloignées de la formation participent beaucoup moins à des formations continues et que ces personnes doivent être aidées par des mesures liées au marché du travail en cas de chômage ou autre transfert social montre qu'il existe un groupe d'actifs pour lequel les mesures rendant la formation continue plus attrayante seraient justifiées. Le soutien public devrait donc concerner un groupe très limité de personnes qui se caractérisent surtout par un niveau de formation bas.

Ensuite, le groupe cible devrait être limité sur la base de ses revenus. Comme le montre l'étude, le revenu des personnes peu formées est à la fois un facteur d'empêchement et d'encouragement pour la formation continue (cf. graphique 7). Ainsi, chez les personnes ayant une faible formation de base, avoir un revenu élevé est une forte incitation à participer à une formation continue. Le groupe cible devrait ainsi se limiter aux personnes ayant une faible formation de base et des revenus modestes. Ceci permet de garantir l'efficacité des fonds publics mis en œuvre.

2) Les bons, un instrument approprié

L'expérience a clairement montré que les incitations financières étaient efficaces. Cette expérience sur le terrain a permis de confirmer les réflexions jusqu'alors théoriques : les instruments de financement orientés vers la demande (en particulier les bons) constitueraient la forme la plus efficace d'encouragement de la participation à une formation continue.

3) Echelonnement dans le temps de la remise des bons

L'observation montre que les personnes qui participent à la formation continue grâce à un bon y prendront ensuite davantage part, même sans autre bon. Le plus efficace serait donc de remettre les bons seulement tous les deux ou trois ans. Si le droit d'utilisation existait chaque année, il y aurait le risque de voir se créer un nouveau groupe de personnes qui suivraient quand même une formation continue sans soutien et pour lesquelles l'encouragement de l'Etat se perdrait à nouveau dans les effets d'aubaine.

4) Liberté des contenus

Etant donné la difficulté à définir les « bons » contenus pour les formations continues et les coûts administratifs qu'ils impliquent, la délimitation des contenus de la formation continue à promouvoir devrait se faire uniquement dans les grandes lignes.

5) Evaluation périodique

Même avec l'introduction définitive des bons de formation, l'efficacité du programme devrait être évaluée régulièrement de manière scientifique. Il n'est en effet pas exclu que des changements dans le comportement des acteurs (demandeurs, prestataires de formation continue, employeurs, etc.) fassent que les mesures optimales au moment de l'introduction des bons n'atteignent plus leurs objectifs.

Bibliographie complémentaire

Messer, D. & Wolter, S.C. (2009). Money matters – Evidence from a randomized large scale field experiment with vouchers for adult education, CESifo Working Papers: CESifo München.

Wolter, S.C. (2001). Bildungsfinanzierung zwischen Markt und Staat, Rüegger Verlag, Chur&Zürich.

Wolter, S.C. et al. (2003). Vers un financement de la formation continue orienté sur la demande, Rapport de tendance 7, Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation, Aarau.