

# Des idées clés

## pour la conception, la mise en place et le suivi de programmes de chèques formation

Key issues in the design, implementation and monitoring of voucher training programs, Lara Goldmark, Caren Addis Bothelo, Paulo de Andrade Orozco, juin 2001.

Commandité par la DDC Suisse (Direction de la Coopération et du Développement), ce texte constitue le second document disponible dans la série SED Working Papers.

### UN DISPOSITIF DE CHÈQUES POUR DÉVELOPPER LES SERVICES DE FORMATION : NOTIONS PRÉLIMINAIRES

#### Qu'est-ce qu'un programme de chèques formation ?

Un programme de chèques formation permet aux micro-entreprises de choisir, parmi une large gamme de formations, celles qui correspondent le mieux à leurs besoins, et de payer ces formations avec les chèques. Le client du programme est informé des formations disponibles et de la nature des prestataires. Le système est avantageux pour la micro-entreprise car il diminue ses coûts de formation et élargit sa gamme de choix. Le système est également intéressant pour le prestataire, qui découvre les besoins en formation des consommateurs par le biais du programme et peut développer par la suite des services qui leur soient plus adaptés.

L'objectif principal de ces programmes est le développement d'un marché de la formation dynamique et durable.

#### La théorie qui sous-tend la mise en place de ces programmes

La formation fait partie de ces « produits » dont on ne peut juger de l'utilité et de l'impact qu'après consommation. Les micro-entreprises sont assez réticentes à payer un service sans garantie de retour

sur leur investissement. Elles apprécient également de pouvoir calculer le coût d'opportunité de passer des heures potentiellement productives en formation plutôt qu'au travail. Parallèlement, les prestataires de formation montrent peu d'empressement à investir dans le développement de nouvelles formations pour de nouveaux publics tant qu'ils n'ont pas d'assurance quant à l'importance et au volume de la demande.

Les programmes de chèques formation ont ainsi été mis en place pour lever les craintes et hésitations des fournisseurs et des consommateurs. L'objectif est de réduire le risque encouru par les micro-entrepreneurs en diminuant le coût de la formation et celui encouru par les prestataires en leur assurant le paiement de la formation une fois celle-ci achevée. Quand l'élément financier est couplé avec une composante information, le risque encouru par les deux parties est encore moins important : les consommateurs sont parfaitement conscients des choix disponibles et les prestataires sont davantage capables de répondre aux besoins du marché.

#### De multiples raisons pour mettre en place un programme de chèques formation

- Pour améliorer le potentiel de croissance des revenus des micro-entrepreneurs.
- Pour toucher une large population de micro-entrepreneurs
- Pour développer un marché de la formation plus dynamique et plus compétitif, c'est-à-dire à la fois :

- stimuler la demande de formation ;
- rendre les consommateurs plus exigeants, en leur donnant la possibilité de choisir et en leur offrant l'information leur permettant de prendre des décisions ;
- inciter les prestataires de formation, tandis qu'ils profitent de la réduction des risques et de l'accroissement de leurs revenus, à investir dans le développement de nouveaux services ;
- offrir une plus grande variété de formations aux micro-entrepreneurs ;
- restructurer le marché de la formation de manière durable.

### Qui devrait idéalement bénéficier d'un programme de chèques formation ?

Les dispositifs de chèques formation peuvent être adaptés à une large variété d'entreprises et d'individus. Cependant, le modèle est particulièrement approprié :

- aux micro-entrepreneurs qui disposent déjà de compétences bien établies mais pourraient bénéficier de formations courtes pour apprendre à développer de nouveaux produits, à produire de manière plus efficace ou à réduire leurs coûts ;
- aux micro-entreprises dont l'activité se caractérise par la vente de produits tels que les plats culinaires, l'artisanat, les soins de beauté, qui bénéficient très largement des programmes de chèques ;
- à tout entrepreneur ou employé pouvant retirer des bénéfices d'une courte formation technique, administrative ou de gestion ;
- aux porteurs de projets économiques, qui se montrent souvent avides de chèques formation.

### Quels services peuvent être achetés avec des chèques ?

#### ● La formation

C'est l'utilisation la plus fréquente des chèques. Le programme encourage les prestataires à concevoir des modules pratiques qui permettent aux consommateurs de se focaliser sur les problèmes qui les intéressent le plus.

#### ● Le conseil aux petites entreprises

Seuls quelques programmes incluent une composante conseil. Le coût de ces services et la subvention sont plus élevés que dans le cas de la formation. Ces services sont également plus difficiles à évaluer.

#### ● Les stages pour les jeunes

Les quelques programmes dont l'objectif est la création d'emplois proposent des chèques conseil<sup>1</sup> pour que des jeunes puissent se former et faire des stages.

#### ● Le renforcement des compétences des prestataires

Un programme au Paraguay avait créé un chèque formation destiné aux prestataires. Les chèques étaient financés par un fonds d'appui au renforcement des compétences des prestataires.

### Quand doit-on mettre en place un programme de chèques ?

Il semble que les programmes de chèques formation lancés dans des marchés en croissance et dynamiques ont davantage de chances de succès et de durabilité. L'expérience a montré qu'un programme de chèques conseil a plus de chance de porter ses fruits sur un marché où une masse critique de prestataires privés à but lucratif existe déjà. Ces structures sont les plus susceptibles d'investir les revenus gagnés grâce au programme de chèques conseil dans le développement de nouveaux produits ou dans l'amélioration des services existants.

### Où doit-on mettre en place un programme de chèques ?

Les villes secondaires, quand elles combinent forte demande pour la formation et marchés durables, sont les localités idéales pour l'établissement de programmes de chèques conseil.

<sup>1</sup> (NdT) On retrouve cette formule en France pour faciliter l'accès de chômeurs, souhaitant créer leur entreprise, à de l'accompagnement et du conseil dans ce domaine.

## LA MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME DE CHÈQUES

### Les acteurs clés

#### ● Un administrateur du dispositif

Il est en charge de plusieurs tâches : établir le centre d'information, en composer l'équipe et le gérer, recenser les prestataires de formation qui participent au programme, distribuer les chèques via le centre d'information et payer aux prestataires de formations le montant correspondant aux chèques qu'ils ont reçus. Pour être un administrateur efficace, une institution doit disposer d'une capacité administrative et financière suffisante et d'une réelle capacité de négociation qui lui permette de se positionner comme étant impartial, tout en jouant un rôle leader sur le marché de la formation.

#### ● Un centre d'information et d'orientation

L'information est probablement la composante la plus importante d'un programme de chèques. Certains programmes tentent d'éliminer cette fonction pour réduire leurs coûts ou pour des raisons de commodité mais cela affecte les résultats des programmes et leur durabilité. Le centre a pour tâches d'identifier les micro-entrepreneurs qui bénéficieront des chèques, de disséminer l'information sur les prestations et de collecter et rendre disponible des données sur le nombre de chèques utilisés dans chaque centre de formation, des commentaires sur les diverses formations, etc.

#### ● Un auditeur

Son rôle est de s'assurer que les règles de fonctionnement du programme de chèques sont respectées et de détecter toute tentative de fraude. Il doit être indépendant de l'administration du programme et vérifier que : les usagers qui utilisent les chèques appartiennent bien au groupe cible, les listes de présence aux formations sont authentiques, les clients sont satisfaits, les lieux de formation sont satisfaisants et conformes au descriptif fourni par le prestataire, les consommateurs ont bien payés ce que le prestataire

annonce, le prix de la formation est le même pour les utilisateurs de chèques et les autres consommateurs.

#### ● Des prestataires de services

Ils doivent répondre à certains critères pour faire partie du programme : avoir au moins un an d'expérience en tant que prestataire de formation, disposer d'un certain nombre de facilités matérielles et d'une équipe enseignante qualifiée, proposer des contenus de formations qui soient pertinents pour les usagers.

#### ● Des usagers

Ils achètent des chèques et les utilisent pour financer partiellement leur formation au sein de l'un des centres de formations agréés par le programme. Le profil des consommateurs de chèques est déterminé en fonction des objectifs du programme.

### Le séquençage du dispositif

1. L'administrateur met en place le centre d'orientation. Il recrute et enregistre les prestataires. Il adapte le programme aux communautés auxquelles il s'adresse.
2. Les prestataires reçoivent un agrément par rapport aux cours qu'ils proposent et annoncent les lieux et heures des formations.
3. Le consommateur se rend au centre d'information.
4. L'équipe du centre vérifie qu'il rentre dans la catégorie des bénéficiaires, l'enregistre, lui donne l'information sur les cours et les prestataires, lui remet un chèque conseil.
5. Le consommateur se rend avec son chèque dans le centre de formation qu'il a choisi, paie la différence et bénéficie de la formation.
6. Un auditeur se rend dans le centre de manière impromptue, vérifie la concordance des informations et mène une brève enquête auprès des participants afin d'évaluer leur satisfaction.
7. À la fin de la formation, les consommateurs remplissent un questionnaire d'évaluation.
8. Le prestataire soumet le questionnaire à l'administrateur – passage obligé s'il veut se voir rembourser la valeur du chèque

conseil. À la fin du cours, le prestataire soumet le chèque pour obtenir son remboursement. Ses registres doivent prouver que le consommateur a assisté au minimum à 75 % de la formation.

9. L'institution financière vérifie la validité du chèque conseil. Elle rembourse le prestataire de la valeur du chèque conseil qui lui est due.

### DÉFIS ET LEÇONS TIRÉS DES ÉTUDES DE CAS<sup>2</sup>

#### Les questions qui se posent au cours de la phase de conception

##### ● Comprendre la demande

Dans les premiers temps, les études de marché n'étaient pas considérées comme une étape importante de la préparation d'un programme de chèques formation. On considérait que si une large variété de cours était disponible, les consommateurs y participeraient en utilisant leur chèque. Les prestataires découvrirait les besoins de leurs clients sur le terrain et développeraient des nouveaux produits à partir de là. Pourtant, dans la plupart des programmes, l'utilisation des chèques s'est révélée en deçà des objectifs. Il y a plusieurs manières d'expliquer ce fait :

- les programmes sont surdimensionnés et conçus davantage en fonction de combien les bailleurs ont besoin de dépenser plutôt qu'à partir d'une réelle écoute de la demande des consommateurs ;
- la conception initiale des programmes de chèques était qu'ils devaient être de grande envergure, de manière à impliquer de nombreux consommateurs et prestataires et à développer effectivement des marchés dynamiques.

Il devient de plus en plus clair que les composantes chèques et information ne stimulent pas nécessairement directement une consommation massive de formations. Les consommateurs ont souvent be-

<sup>2</sup> Sur la base de visite et d'évaluation des programmes de chèques formation menés au Paraguay, en Équateur, au Pérou, en Indonésie, en Argentine et au Salvador.

soin que l'information leur soit présentée différemment, de mieux comprendre les formations, etc. Ces derniers doivent aider les prestataires de formation à mieux comprendre la demande de leurs clients, au travers d'évaluations de cours, de « focus groups » et de feed-back systématiques.

Au Salvador, le programme a commencé par une analyse sectorielle du marché qui permit d'identifier les besoins en formation. Sinon, jusqu'à aujourd'hui, aucun des programmes n'a développé de procédure suivie et fiable pour comprendre les attitudes des consommateurs.

##### ● Bien définir le groupe cible : micro-entreprises ou entreprises potentielles

La question de savoir si oui ou non les porteurs de projets économiques doivent être inclus dans la population cible dépend des objectifs du programme. Les programmes qui autorisent leur participation obtiennent généralement de plus forts taux d'utilisation des chèques.

En Équateur et au Pérou, l'accès aux chèques est réservé aux micro-entrepreneurs (bien que les administrateurs se montrent souvent flexibles) ; tandis qu'en Argentine et en Indonésie, des chèques ont été spécialement conçus pour les entrepreneurs potentiels.

##### ● Quels types de formations le programme doit-il financer ?

L'objectif des programmes de chèques formation est de développer des marchés. Par conséquent, si les cours d'informatique ou de langues sont disponibles à des prix abordables, à des heures pertinentes, alors ces formations ne doivent pas faire partie du programme. Celui-ci doit rester en dehors des secteurs où le marché fonctionne bien. Ainsi, le Paraguay a exclu les formations en informatique pour débutants et les cours d'anglais, tandis que l'Argentine les autorise.

##### ● Agir sur une vaste zone géographique

Le fait que le programme s'étende sur une vaste zone géographique entraîne des difficultés de coordination et d'information. Cela rend les chèques facilement accessibles aux utilisateurs mais ne permet pas l'échange d'informations essentiel à la réussite du programme. En

Indonésie, le programme s'étend sur une vaste zone géographique et les chèques conseil sont distribués par des opérateurs privés de services téléphoniques, bien situés mais incapables d'expliquer aux utilisateurs de chèques conseil comment fonctionne le système.

#### ● L'originalité de Swisscontact

- Une stratégie de sortie est prévue dès la phase de conception du programme.
- Les programmes sont souvent de petite envergure et limités à un secteur.
- Les chèques sont perçus comme un instrument secondaire de développement des marchés, tandis que la publicité et autres types de promotion et l'appui aux prestataires sont vus comme les outils principaux de développement.

### Des questions qui se posent au cours de la phase d'exécution

#### ● Choisir un administrateur

Il n'existe pas de profil prédéterminé, ce rôle peut être joué par une entité publique, une ONG ou une entreprise privée.

#### ● La fonction d'évaluation

La fonction d'audit n'a pas seulement pour but de prévenir la fraude ; elle constitue aussi une opportunité de rassembler des informations essentielles.

L'évaluation doit avoir lieu dans un nombre significatif de formations mais aussi sur les lieux de travail et de résidence des usagers après les prestations. L'évaluateur devrait chercher à collecter les informations suivantes : combien l'entreprise a payé pour la formation, l'opinion du consommateur sur le cours, si le propriétaire ou l'employé utilisent les connaissances qu'ils ont acquises pendant la formation, si ces connaissances ont mené à une augmentation des revenus, des investissements ou à de nouveaux emplois dans l'entreprise.

#### ● Le renforcement des compétences des prestataires

Les prestataires peuvent avoir besoin d'appui pour atteindre leur marché cible et modifier leurs produits pour répondre aux besoins de ce segment de marché.

Le renforcement des capacités des prestataires devrait se faire sur la base d'un partage des coûts avec le prestataire de formation et être géré par l'administrateur.

Les activités de renforcement peuvent inclure des ateliers et séminaires sur la gestion, l'entrepreneuriat et le marketing, la gestion de coûts, l'identification des formations à proposer, la comptabilité et la tenue de livres de comptes, les techniques pédagogiques pour les clients ayant un faible niveau d'éducation.

Seuls quelques-uns des programmes de chèques étudiés ont mené avec succès des activités de renforcement des compétences des prestataires. Le meilleur exemple est Cochabamba, où les formations de prestataires ont conduit au développement et à l'offre rapide de nouveaux produits de formation.

à différents moments pendant, et après le programme. Ces données, une fois analysées, peuvent en particulier indiquer si la demande de formation a augmenté au sein de la population ciblée par le programme ; si l'offre de formation adaptée à la population cible a augmenté en quantité et en qualité ; et/ou si le potentiel de revenus de la population cible a augmenté. Ce dernier point peut être difficile à mettre en avant mais les deux premiers peuvent être calculés grâce à des indicateurs de performance tels que le nombre de chèques conseil effectivement utilisés par les consommateurs pour se former par rapport aux objectifs fixés par le programme, le nombre d'utilisateurs qui répètent l'usage de chèques conseil après leur première formation, le nombre de prestataires actifs, etc.

Le nombre de « réutilisateurs » est un excellent indicateur de la satisfaction des clients quant à la qualité de la formation reçue. En Équateur par exemple, 70 % des usagers ont reçu plus d'une formation et 20 % ont utilisé l'ensemble des quatre chèques qui leur étaient alloués. Certains indicateurs mesurent la dépendance des prestataires à l'égard des subventions. Pour les calculer, il est nécessaire d'avoir connaissance des revenus de ces institutions.

### LES MESURES DE PERFORMANCE

La meilleure façon de mesurer les effets d'un programme de chèques est de comparer le marché, les clients et l'offre avant,

#### Quelques indicateurs

##### INDICATEUR 1 : Revenus issus des chèques / Revenus des formations appartenant au programme de chèques

Cette opération indique jusqu'à quel point les formations sélectionnées par le programme de chèques sont dépendantes de la présence des utilisateurs de chèques. La plupart des résultats observés montrent qu'en l'absence des usagers de chèques, ces formations pourraient ne pas exister.

##### INDICATEUR 2 : Revenus des chèques / Revenus issus de toutes les formations confondues, qu'elles fassent parties du programme ou pas

Ce chiffre indique à quel point les opérations de formation du prestataire dépendent des chèques conseil. Si le chiffre est très haut, il exprime une forte dépendance des revenus de la formation aux chèques. Un chiffre peu élevé indique que la plupart des cours offerts par le prestataire ne sont pas conçus pour le groupe cible.

##### INDICATEUR 3 : Revenus issus des chèques / Revenu global de la structure (activités de formation et autres confondues)

Un résultat élevé indique que la formation est l'activité unique ou prioritaire de l'entreprise et que le prestataire est devenu très dépendant des chèques. En l'absence des chèques, la structure pourrait cesser ses activités. Un chiffre bas peut indiquer que la formation n'est pas la source principale des revenus du prestataire.