REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

Revue d'économie industrielle

126 | 2e trimestre 2009
Varia

Liberté de choix des élèves et concurrence des établissements : un survey de l'analyse du pilotage des systèmes éducatifs par les quasi-marchés

Jean-Michel Plassard et Nhu Tran Thi Thanh

OpenEdition Journals

Édition électronique
URL : https://journals.openedition.org/rei/3976
DOI : 10.4000/rei.3976
ISSN : 1773-0198

Éditeur
De Boeck Supérieur

Édition imprimée
Date de publication : 15 juin 2009
Pagination : 99-130
ISSN : 0154-3229

Référence électronique
Jean-Michel Plassard et Nhu Tran Thi Thanh, « Liberté de choix des élèves et concurrence des établissements : un survey de l'analyse du pilotage des systèmes éducatifs par les quasi-marchés », *Revue d'économie industrielle* [En ligne], 126 | 2e trimestre 2009, document 5, mis en ligne le 15 juin 2011, consulté le 02 juin 2022. URL : http://journals.openedition.org/rei/3976 ; DOI : https://doi.org/10.4000/rei.3976

© Revue d'économie industrielle

Jean-Michel PLASSARD
LIRHE-CNRS, université Toulouse I Sciences sociales

Nhu TRAN THI THANH
LIRHE-CNRS, université Toulouse I Sciences sociales

LIBERTÉ DE CHOIX DES ÉLÈVES ET CONCURRENCE DES ÉTABLISSEMENTS : UN SURVEY DE L'ANALYSE DU PILOTAGE DES SYSTÈMES ÉDUCATIFS PAR LES QUASI-MARCHÉS

Mots-clés : Éducation, quasi-marché, vouchers, régulation de l'enseignement.

Key words : Education, Quasi Market, Vouchers, Educational Regulation.

INTRODUCTION

Des systèmes éducatifs dans lesquels le financement et la production étaient assurés par l'État ont constitué jadis le modèle de régulation de référence. Mais durant ces 20 dernières années, ceux-ci ont été confrontés à des chocs internes et externes tant qualitatifs que quantitatifs. Performances internes jugées souvent faibles (Hanushek, 1986), en butte au phénomène des décrocheurs (Blaug, 2001), performances externes mises en question par l'existence de pénuries et de surplus ou interpellés par le problème de la suréducation ou du déclassement (Plassard et Tran Thi Thanh Nhu, 2007), mis par ailleurs en concurrence avec d'autres besoins sociaux, les systèmes éducatifs publics font l'objet de nombreuses critiques.

Face à ces défis, les systèmes éducatifs ne sont pas restés inertes et sont rentrés dans l'ère turbulente de réformes ciblées sur deux grandes orientations (Vandenberghe, 2001). La première est constituée par un pilotage des systèmes d'enseignement public par les résultats. Cette démarche « d'accountability »

recouvre des programmes consistant à proposer des standards externes et à rendre les écoles responsables des performances de leurs élèves. Évaluation et incitation vont alors de pair, la première étant mise au service de la seconde (Wößmann *et alii* 2007). Pour le système public d'éducation un pilotage par les résultats vient se substituer à un pilotage classique par les moyens. On retrouve ici la perspective suggérée par Laffont (2000) d'un nouvel État Jacobin régulant le système éducatif *via* une contractualisation qui prend la forme de contrats incitatifs passés avec les établissements scolaires ou avec les enseignants (Larré et Plassard, 2008).

La seconde grande orientation vise à susciter tout en les maîtrisant les mécanismes de marché. Les quasi-marchés de l'éducation mobilisés autour de la liberté de choix scolaire des parents et de la concurrence entre établissements en constituent l'expression concrète.

L'article investit le second dispositif pour en faire ressortir les apports et les limites. En ce qui concerne le plan de l'article, celui-ci se décline en trois parties. Une première partie très générale présente le dispositif, ses principes et ses diverses modalités d'application, en le mettant en perspective dans le contexte qui a favorisé son émergence. Une deuxième partie propose ensuite de faire le balayage d'une littérature économique théorique relativement ouverte en termes d'approches et relativement diversifiée en matière de prédictions ou d'interprétations. La troisième partie est consacrée aux débats concernant les faits.

I. — LES QUASI-MARCHÉS : PRINCIPES, MODALITÉS ET CONDITIONS D'ÉMERGENCE

1. Les caractéristiques structurelles du dispositif

Un certain nombre de réformes ont été entreprises pour remplacer ou suppléer des modes d'organisation « contaminés » par les défaillances de marché ou par les échecs de l'État. Le système des « school vouchers » (appellation USA) ou du quasi-marché (appellation GB) traduit cette volonté, en optant pour un compromis entre le modèle étatique et la concurrence. Cette forme particulière d'organisation de l'enseignement repose essentiellement sur deux grands piliers.

Le premier est celui du libre choix de l'école par les élèves et leur famille. À l'opposé d'un modèle dans lequel les élèves sont assignés autoritairement à un établissement en fonction de leur lieu de résidence, ceux-ci ont la possibilité de sélectionner l'établissement public ou privé de leur choix. La désignation alternative des programmes de vouchers sous le vocable de « school choice » attire l'attention sur cette facette centrale du dispositif.

Le second pilier est celui d'un financement public à l'élève. Le financement peut transiter explicitement par l'élève. C'est le système imaginé par Milton Friedman (1962) dans lequel les parents reçoivent un chèque pour payer les droits d'inscription qu'ils apportent eux-mêmes à l'établissement. Mais pour la majorité des dispositifs, l'application de la proposition ne s'est pas effectuée à la lettre. Le financement *via* le chèque éducation est le plus souvent implicite au sens où c'est l'établissement qui reçoit des fonds publics pour chaque enfant inscrit dans le dispositif. Ce qui est important notamment pour l'aspect incitatif (Gauri et Wada, 2003), outre le fait que les écoles elles-mêmes doivent disposer d'un pouvoir de contrôle managérial suffisant pour répondre aux demandes des parents, ce n'est pas que le financement soit orienté sur l'aspect demande ou sur l'aspect offre. C'est plutôt qu'une part significative du financement de l'établissement soit assurée par un paiement directement proportionnel au nombre d'élèves inscrits dans l'établissement.

Les quasi-marchés forment ainsi une combinaison des principes de financement public et de régulation par le marché par la mise en concurrence des établissements. À ce titre, ils apparaissent comme des institutions hybrides. Le principe essentiel qui gouverne le concept du quasi-marché est le transfert partiel de l'État vers les familles, de la fonction de régulation du système. Les usagers-clients auraient un pouvoir de contrôle important sur les écoles à travers la possibilité de « voter avec leurs pieds » ; c'est-à-dire, la possibilité d'exercer leur option de sortie si l'école ne les satisfait pas. Dans la mesure où le départ d'un usager se traduit par la diminution des ressources de l'école, les écoles seront fortement incitées à prendre les mesures nécessaires pour attirer et retenir les usagers. Le principe de mise en concurrence des écoles qui découle du pouvoir des usagers achève la logique de fonctionnement du système. À côté de ce mode de contrôle « marchand », coexiste un contrôle administratif car l'État conserve une partie du contrôle des écoles et des fonds alloués. Si le quasi-marché recherche l'efficacité à travers l'instauration d'un régime de concurrence, l'État spécifie néanmoins les conditions dans lesquelles la compétition se joue.

2. Des éléments de contexte favorables à l'émergence du quasi-marché

Le quasi-marché constitue un nouveau mode d'intervention de l'État destiné à se substituer à un système public traditionnel en butte à de nombreuses critiques. La portée des enjeux conduit à revenir sur certains éléments de contexte.

2.1. Un modèle public traditionnel longtemps dominant

Le modèle de production et de financement public d'éducation dans le cadre d'une coordination de type hiérarchique ou bureaucratique (Weiss, 1990) a constitué pendant longtemps le principe de régulation des pays à économie planifiée ou à économie de marché. Ce dernier allie financement et production par l'État selon un modèle hiérarchique et bureaucratique dans lequel le prin-

cipe d'allocation des élèves entre établissements repose sur le système rigide de la carte scolaire. Les administrateurs centraux évaluent les besoins éducatifs de la population, planifient les constructions, recrutent et titularisent les professeurs, fixent les salaires, déterminent le programme d'étude ou les critères d'évaluation et de certification. La capacité de régulation de ce système dépend de l'autorité d'un État qui met en œuvre directement ses priorités en matière éducative. Un encadrement de l'action de la multitude des agents reposant moins sur le pouvoir de contrôle de la structure hiérarchique que sur une propension à l'obéissance aurait permis d'éviter les problèmes d'agence.

Un système public dominant au niveau de l'enseignement primaire et secondaire, voire de l'enseignement supérieur n'avait rien de choquant pour une analyse économique longtemps favorable à une définition large du périmètre du secteur public (Shleifer 1998). L'éducation n'est certes pas un bien collectif. Une partie de ses services est toujours divisible, de sorte que l'on ne peut parler au mieux que de « bien semi public » (Stiglitz, 2000). Mais l'analyse mettait en garde à l'encontre d'une incapacité des mécanismes de marché à réguler efficacement un domaine touché par pratiquement tous les autres cas de défaillances de marché. L'existence d'externalités (Mac Mahon, 2004), une imperfection du marché du capital, des économies d'échelle, une information défaillante des parents figurent comme des sources potentielles d'échecs du marché de l'éducation. Il n'est pas interdit de compléter la liste par des considérations d'équité d'autant plus que comme le soulignent Grout et Stevens (2003), ces dernières couplées avec les considérations de biens tutélaires peuvent justifier une implication du Gouvernement aussi bien dans la production, que dans le financement ou la régulation d'un bien. L'argument d'équité en faveur d'une intervention directe n'est pas récent puisqu'en 1970 Tobin le prenait à son compte *via* le concept « d'égalitarisme spécifique » *i.e.* une préférence pour l'équité en relation avec la consommation d'un bien particulier.

2.2. Un modèle public classique contesté au plan des idées dans un environnement difficile

La contestation du modèle traditionnel et l'émergence du modèle de quasi-marché renvoient à un certain nombre de facteurs socio-économiques complémentaires. Au plan des idées est souvent citée la montée en puissance d'un individualisme incompatible avec la persistance d'une régulation « hiérarchique » fondée sur le principe d'autorité. L'accentuation de l'individualisme aurait trouvé un écho au cœur du système éducatif, tant chez les enseignants (à travers la figure du professionnel autonome) que chez les familles et les élèves (qui aspirent au libre choix). Il existe cependant une grande diversité selon les pays qui empêche des généralisations trop hâtives. Pour la Belgique et les Pays-Bas, l'existence d'un quasi-marché relativement ancien aurait permis aux écoles confessionnelles de disposer d'un soutien de l'État. Pour les dispositifs plus récents, comme ceux de l'Angleterre, du pays de Galles, de Suède ou de Nouvelle-Zélande, en revanche les gouvernements auraient bien adopté les quasi-marchés comme une alternative au monopole public pour

répondre aux aspirations d'une classe moyenne soucieuse de traitements scolaires plus personnalisés.

Le quasi-marché anglais apparaît alors comme l'exemple emblématique d'une configuration institutionnelle en phase avec une évolution combinée des offreurs et des demandeurs de services publics (Le Grand, 2002) médiatisant le passage du système social démocrate d'après-guerre à un système plus libéral. Selon Le Grand, le deuxième conflit mondial et la forte cohésion sociale suscitée durant les périodes de guerre et d'après guerre constituent un facteur clé pour expliquer les évolutions ultérieures des comportements des trois acteurs clés du système (professionnels, usagers et contribuables). La cohérence initiale du système était assurée par des acteurs très impliqués en charge d'un service public destiné à des usagers passifs se satisfaisant d'une offre uniformes et financé par des contribuables des classes moyennes et aisées favorables à une redistribution des revenus. La période 1944-1975 constituerait ainsi l'âge d'or du contrôle de l'éducation par le professionnel enseignant. Par la suite, le système a basculé, enregistrant une montée en puissance de l'intérêt personnel chez les professionnels et les contribuables tandis que le « client roi » remplaçait l'usager. Le quasi-marché traduirait alors une évolution vers un système éducatif plus en harmonie avec les nouvelles préférences des classes moyennes désireuses d'avoir un système à la fois diversifié et subventionné.

Cette tendance des idées favorables au marché se retrouve aussi au plan de la théorie économique. Celle-ci, après avoir mis en accusation les défaillances du marché, n'hésite plus à faire le procès d'un État en proie à ses propres défaillances. En tout état de cause, la formulation d'une politique publique requiert que les conséquences des défaillances du marché doivent être comparées avec les coûts de fonctionnement des organisations non marchandes venant s'y substituer. Plus explicite, Wolf (1979) souligne que l'anatomie des échecs de marché ne fournit qu'une aide limitée pour prescrire des thérapies de succès de l'État.

Les faits ne plaident pas non plus en faveur du *statu quo*. L'insatisfaction constatée des sociétés vis-à-vis des systèmes publics d'éducation reflète le sentiment que ces derniers n'avaient pas su répondre de façon totalement satisfaisante aux défis économiques et sociaux contemporains. À partir des années 1970, on leur imputa au moins partiellement le ralentissement de la croissance en Europe et aux États-Unis, et les pertes de compétitivité (Adnett, 1997). La croissance des inégalités enregistrée sur le marché du travail aux États-Unis est venue interpeller plus tard le système scolaire sur sa capacité à agir sur la partie basse de la distribution de qualifications. L'insatisfaction a contribué à saper la confiance des politiciens vis-à-vis de deux piliers traditionnels de la politique éducative. Le premier postulait qu'une augmentation générale des fonds consacrés à l'investissement en capital humain pouvait résoudre les problèmes de pauvreté et de discrimination. Le second stipulait que la croissance économique ainsi stimulée pouvait promouvoir l'inclusion sociale et prévenir

le développement des inégalités de revenus. Les polémiques sur la relation éducation – croissance – développement (Paul, 2007), les multiples interactions mises à jour (Aghion et Cohen, 2004), les questionnements sur le déclassement en général et ses conséquences sur l'inégalité (Durut-Bellat, 2006) ont montré tour à tour une complexité des phénomènes défiant toute analyse péremptoire et simpliste et le besoin de repenser la politique éducative.

En Europe, les préoccupations sur les conséquences de la globalisation et l'émergence de « l'économie de la connaissance » sont venues converger *via* la stratégie de Lisbonne sur le consensus d'une nécessité de réformes structurelles des systèmes de formation. En même temps, les contraintes budgétaires ont suscité des pressions internes sur les gouvernements en faveur des réformes de l'éducation. Aux États-Unis, l'importance du déficit fédéral, le mouvement de révolte des contribuables ont concentré les préoccupations des responsables politiques sur une augmentation irréversible des dépenses de l'enseignement primaire et secondaire et à des rythmes sans commune mesure avec l'augmentation de la richesse nationale. Les travaux empiriques sur l'efficacité interne aux États-Unis ne trouvant pas (Hanushek 1986, 1996, 2002) de relations fortes et significatives entre dépenses globales ou ciblées et résultats scolaires sont venus renforcer la critique. Les données internationales ou temporelles (OCDE, 2004 ; Mingat et Suchaud, 2000) sont venues conforter l'hypothèse d'un lien plutôt lâche entre ressources et résultats scolaires.

Au-delà des controverses académiques naturelles sur l'impact des ressources en éducation (Card et Kruger, 1992), de l'existence d'autres facteurs exogènes, la responsabilité des systèmes paraît en partie engagée sur leur performance. Dans tous les cas, les résultats apparaissent assez nets pour que la question de l'efficacité des systèmes publics largement majoritaires dans le primaire et le secondaire ait pu être posée et que les problèmes d'organisation de l'éducation dans les discussions aient pris le dessus sur les problèmes de moyens. En d'autres termes, s'est accréditée l'idée d'une part d'un rendement faible des dépenses éducatives et d'autre part que le statut public pouvait y être pour beaucoup.

3. Une grande diversité des modalités du dispositif

3.1. Des approches variées autour d'un principe commun

Si le quasi-marché constitue une forme spécifique de régulation, le dispositif est cependant loin de constituer un bloc homogène. Les modalités concrètes prennent des formes très variées, se déclinant selon les règles relatives d'éligibilité, la diffusion de l'information, l'*accountability* pédagogique, le montant du chèque éducation et sa distribution, ainsi que le degré d'autonomie de l'école.

Cette diversité se retrouve dans une littérature académique initialement très engagée dans une orientation « recherche-action » et qui mélangeait des

auteurs d'obédiences très diverses. Comme le rappelle Carnoy (2001), le projet a été porté aux États-Unis par une coalition de conservateurs et de libéraux. Le modèle initial proposé par Friedman (1962) s'inscrit dans la première mouvance. Le dispositif est envisagé à la fois comme le moyen de supprimer le monopole du secteur public dans le domaine éducatif et d'augmenter le bien-être économique en offrant la possibilité de choix aux consommateurs. Le voucher d'un montant annuel fixe par élève sert à financer des établissements publics ou privés qui ont la liberté de déterminer le montant des droits d'inscription et les modalités de sélection des élèves. Il s'agit d'accroître la compétition entre établissements pour augmenter l'efficacité tout en se donnant les moyens de mieux contrôler les dépenses publiques. Le cadre néoclassique retenu insiste plutôt sur l'efficacité que sur l'équité, thème qui prendra davantage de place ultérieurement.

Le dispositif proposé par Jencks (1970) est le premier dispositif à véritablement cibler d'emblée les groupes discriminés. Son approche qui s'inscrit dans une optique de politique volontariste d'égalité des chances propose un modèle articulé autour de trois caractéristiques fondamentales : (i) – l'hypothèse de marché et de compétition entre les offreurs est conservée mais il s'agit d'un marché régulé, (ii) – est introduit le principe de compensation pour lutter contre les barrières économique, religieuse, et raciale et pour renforcer la mobilité interclasses sociales, (iii) – les écoles dans lesquelles la demande d'éducation excède l'offre de places doivent attribuer au moins la moitié de leurs places par tirage au sort. Le modèle est caractérisé aussi par le fait que les écoles ne peuvent pas faire payer des droits d'inscription au-delà de la valeur du voucher. Cela implique que les écoles acceptant des enfants de familles aisées ne peuvent pas obtenir un revenu plus important que les écoles recevant des enfants issus de familles défavorisées. Mais l'hypothèse inverse est admise car les enfants issus des familles pauvres reçoivent un financement additionnel *via* un deuxième voucher « compensateur » au-delà de la valeur maximale du voucher de base.

De nombreuses autres variantes de vouchers à objectif explicite de « discrimination positive » ont été proposées par les chercheurs. Ces dispositifs qui ont pour objectif de favoriser les familles défavorisées peuvent faire dépendre le montant du voucher uniquement du statut de la famille (Le Grand *op. cit.*) ou à la fois du statut de la famille et de la composition sociale de l'école (Bowles et Gintis, 1998, Brighouse, 1998). Ces exemples n'épuisent pas la liste de l'ensemble des dispositifs proposés ou potentiels. Ainsi Johnes (1993), à partir des réponses à une série de questions relatives aux modalités de voucher, a-t-il pu identifier plus de 400 modalités possibles.

3.2. Un modèle qui se développe de façon très variée au plan international

Au plan international, on rencontre la même diversité des formules à laquelle vient s'ajouter une dimension géographique. Le dispositif peut, en effet, se décliner localement ou à grande échelle. À partir des années 1950, la Belgique et les Pays-Bas ont mis en place un système « de quasi-marché » de grande

échelle combinant financement public et libre choix de l'école. La Nouvelle-Zélande, l'Australie, la Grande-Bretagne, la Suède ont abandonné la carte scolaire dans les années 1980 ou au début des années 1990 pour adopter le quasi-marché. Aux États-Unis, où le débat sur l'introduction des quasi-marchés fut particulièrement vif (Chubb et Moe, 1990 ; Clune et Witte, 1990), les dispositifs conjuguent variété avec applications localisées. Dans les pays en transition, ou en développement, en dépit d'expériences de financement souvent ciblées sur la demande (Patrinos, 2002), les programmes de vouchers véritables sont rares. Les réformes au Chili et en Colombie apparaissent plutôt comme des exceptions, mais des initiatives des vouchers ont vu aussi le jour en Côte d'Ivoire, dans la République tchèque ou au Bangladesh.

Les modalités des dispositifs varient considérablement en fonction de la répartition des financements, de la régulation du système, et des systèmes d'information, avec à la clé des objectifs et effets différents (d'où l'expression de voucher « finalisé »). Les considérations d'équité tiennent aussi plus ou moins de place. Si certains dispositifs sont appliqués de façon quasi uniforme (Chili et Suède), le plus souvent des dispositifs ciblés sur les bas revenus ont été introduits comme par exemple aux États-Unis dans le Milwaukee, ou en Angleterre, au Bengladesh ou en Colombie. Aux États-Unis, le débat autour du choix de l'école s'est trouvé mêlé avec celui sur la ségrégation/déségrégation. Alors que les systèmes de choix relèvent le plus souvent de l'initiative locale aux États-Unis, en Grande-Bretagne une politique nationale a été impulsée en la matière. La régulation peut s'effectuer au niveau des inputs ou plus rarement au niveau des outputs par le biais d'une concurrence par comparaison.

Mais par-delà les diversités de situations enregistrées, il est clair que les deux dernières décennies ont été marquées au plan mondial par un bouleversement en matière de diversification des choix d'établissements scolaires. Le concept « d'établissement unique » – chaque élève est assigné à un établissement public unique proposant une pédagogie relativement unifiée – qui était jadis la règle s'est vu contesté par une double évolution (Mons 2004). On assiste, en effet, d'une part au développement du choix dans le public et d'autre part à une expansion d'un secteur privé dopé par de nouvelles subventions publiques lui permettant d'élargir son recrutement au-delà des milieux favorisés. Mais là encore, la diversité s'avère souvent la règle. Dans certains cas les politiques nationales se sont cantonnées à l'enseignement public, dans d'autres elles ont au contraire favorisé le développement du privé ; d'autres pays enfin ont combiné les deux leviers du choix.

À l'exception de la Grèce et des pays asiatiques développés (Corée et Japon), il n'y a plus aujourd'hui dans l'OCDE de systèmes éducatifs publics qui soient fondés exclusivement sur la carte scolaire dans le primaire et le secondaire. Mais les modalités et les intensités des réformes sont très variables pour les autres pays (Mons *op. cit.*). Près de 40 % des pays de l'OCDE continuent ainsi de fonctionner avec des systèmes de dérogations à la carte scolaire (Portugal, Canada, Allemagne, Luxembourg, Autriche et Suisse, la France

avant 2008). Près de 10 % des pays de l'OCDE (parmi lesquels on compte l'Islande et la Finlande, la Roumanie et l'Argentine) accordent aux parents la possibilité d'effectuer une seconde inscription alors que 15 % des pays de l'OCDE fonctionnent sur la base de vœux des parents avec régulation en aval par les administrations (Danemark, Suède, Espagne). *In fine* c'est donc à peine un quart des pays de l'OCDE qui fonctionnent avec une liberté absolue de choix (Belgique, Irlande, Royaume-Uni, Nouvelle Zélande, Hongrie et République tchèque).

Durant la même période, de nombreux pays émergents et développés ont adopté aussi des politiques de soutien au secteur privé en fonction de stratégies différentes selon les pays. Les pays asiatiques ont surtout utilisé le privé dans une optique de complémentarité et de développement de l'enseignement secondaire (Corée, Thaïlande, Indonésie). Pour les pays en transition il s'est surtout agi de combler les vides de l'offre éducative publique (Hongrie et Pologne). Dans de nombreux pays développés, le développement du nouveau privé visait surtout à instaurer une concurrence entre réseaux. À cet égard le système d'enseignement privé français apparaît bien comme une expérience de mise en concurrence des établissements scolaires. L'enseignement privé sous contrat est, en effet, largement subventionné, et de fait s'apparente à un système de vouchers. Mais cet enseignement, théoriquement disponible pour tous les parents, s'avère dans les faits fortement rationné par une clé de répartition de l'État fixant le nombre de postes d'enseignants dans le privé à 20 % à de l'effectif global des postes.

II. — UNE LITTÉRATURE THÉORIQUE CONTRASTÉE DANS SES APPROCHES ET PRUDENTE DANS SES DIAGNOSTICS

Le dispositif est restitué au regard de ses effets anticipés en mobilisant la théorie économique pour tenter d'aller au-delà de la traditionnelle partie de ping-pong d'arguments qui se joue rituellement entre adversaires et partisans des vouchers. La question est rendue difficile tant par le caractère hybride du dispositif que par la nature complexe du bien éducation. Le dispositif hybride peut aussi bien susciter l'adhésion de ceux qui voient dans le voucher une réforme destinée à répondre aux déficiences du marché et du contrôle bureaucratique (Vanderberghe, 2001) que la critique de ceux qui pensent que le dispositif peut cumuler les défauts inhérents à ces deux types purs d'organisation. La complexité du bien éducation renvoie aux objectifs nombreux des politiques d'éducation (Adnett et Davies, 2002) et à la multiplicité des parties prenantes (élèves, parents, enseignants, directeur d'école, électeurs, etc.) aux objectifs et aux comportements différents (Dixit, 2002). Un degré supplémentaire de complexité est ajouté à d'éventuels arbitrages efficacité/équité par les effets de pairs (Lazear, 2001).

Au plan méthodologique, le soubassement théorique du débat entre partisans et contempteurs des vouchers est passé par plusieurs phases. Au départ, les arguments favorables pour rehausser les forces du marché dans la production

des services d'éducation se calaient sur la théorie économique standard du choix du consommateur (souveraineté du consommateur et concurrence), alors qu'en sens inverse les critiques se concentraient sur l'identification et les hypothèses qui établissaient le passage d'un équilibre à un optimum (information, externalités, etc.). À l'heure actuelle, un certain renouvellement théorique ouvre la voie à une approche plus adaptée à une question complexe même si les grands enjeux sont restés les mêmes. Les arguments de type binaire « tout ou rien » sont moins nombreux et la nécessité de tenir compte des modalités précises du dispositif est reconnue par la littérature tandis que le rôle du secteur éducatif privé pour implémenter une politique publique d'éducation reste plus que jamais un sujet transversal. Mais on tend à différencier les effets généraux de la concurrence des effets de « sorting ». Enfin les effets des incitations apportés par les choix et la concurrence sont analysés sur le marché du travail des enseignants.

1. Vouchers et mise en concurrence des établissements

Au plan de l'efficacité, la concurrence ne peut qu'améliorer les résultats scolaires globaux ou la productivité. Les conséquences sont attendues de deux effets complémentaires engendrés par la mise en concurrence du secteur public avec le secteur privé (Neal, 2002). D'une part, le système de voucher va susciter une amélioration des résultats scolaires par l'intermédiaire d'un effet sectoriel. Le secteur privé considéré par hypothèse par les défenseurs des vouchers comme plus productif que le secteur public va, en effet, se développer *via* une augmentation du nombre d'élèves et/ou la croissance du nombre d'écoles privées. Même si les écoles privées ne génèrent pas de différences positives dans le domaine de la réussite scolaire, des coûts de production plus faibles peuvent les rendre plus productives que les écoles publiques (Lamdin et Mintrom, 1997). D'autre part, la compétition va forcer les établissements publics à améliorer leur propre efficacité et conduire dans certains cas à fermer les plus mauvaises écoles.

La première proposition ne suscita guère de grands développements théoriques. La question de la propriété privée ou publique des établissements scolaires fut toutefois posée par Shleifer (1998) à l'aune de la théorie des contrats incomplets de Grossman et Hart (1986). Ce dernier indiquait tout d'abord qu'un système totalement public d'éducation pouvait difficilement se justifier. Ensuite un système combinant vouchers pour le secteur privé et choix des parents permettrait, selon lui, de susciter des effets de réputation suffisants pour éviter une détérioration de la qualité scolaire par des offreurs privés désireux de réduire leurs coûts.

Mais il faut attendre les travaux de Hoxby (2003) pour disposer d'une présentation plus complète de l'analyse standard. Celle-ci s'emploie à montrer la façon dont réagissent les établissements scolaires confrontés à des incitations suscitées par la liberté de choix scolaire sous l'hypothèse très générale qu'à coût donné les parents choisissent l'école qui produit la meilleure qualité d'en-

seignement au sens de l'enseignement qu'ils valorisent le plus. Plusieurs scénarii sont proposés qui varient selon les fonctions d'objectif des établissements scolaires dont le spectre est très étendu (écoles privées commerciales ou sans but lucratif et écoles publiques classiques et charters schools). Or sous des hypothèses de neutralité de l'établissement par rapport au risque et d'acceptation des inscriptions de façon aléatoire, les mécanismes vont déclencher un processus darwinien dans lequel les établissements les moins productifs sont chassés par les établissements les plus productifs. Pour retenir les élèves, une école doit maximiser la qualité d'éducation à dépense donnée et minimiser le coût pour un niveau donné de qualité d'éducation dès lors que les élèves peuvent aisément partir pour d'autres écoles pouvant offrir une meilleure qualité ou des coûts plus faibles. La nature commerciale ou sans but lucratif de l'école privée ne change (pratiquement) rien à l'affaire. Car au-delà de la diversité des objectifs, un élément rapproche structurellement ces deux types d'écoles privées : les revenus de l'établissement scolaire sont dérivés des « droits d'inscription » ou des vouchers des étudiants. Cette particularité, un financement sur l'aspect demande, s'avère essentielle car elle signifie que les choix des parents déterminent si une école est viable ou non. Il est moins évident que les écoles publiques soient confrontées de façon systématique à de telles incitations en raison de leur mode de financement. Il existe certes des cas où la concurrence entre établissements est à même de pérenniser le système d'incitation évoqué précédemment. Lorsque notamment les vouchers des écoles privées sont financés par prélèvement dans un compte global qui sert à financer aussi les écoles publiques, ces dernières peuvent être incitées à minimiser les flux d'étudiants qui partent vers le secteur privé. L'école publique fonctionnant ainsi à la marge sous le principe du financement « fee based » peut avoir ainsi une incitation marginale à être productive.

Mais un tel cercle vertueux est-il toujours garanti ? Sur ce point précis, la littérature théorique est loin d'être unanime. Dans l'optique même de l'analyse précédente, une question clé concerne l'existence d'économies d'échelle par rapport au nombre d'élèves dans le système public soumis à la concurrence des écoles privées avec vouchers. Pour des rendements constants d'échelle et avec des écoles publiques confrontées à des inscriptions situées très au-dessus de leur niveau de coût minimum, le départ d'élèves du public vers le privé ne fournit pas d'incitations aux établissements publics à améliorer leur efficacité et à pousser la qualité au-dessus des pratiques courantes. Pour Hoxby, le fait plaide simplement en faveur d'une détermination généreuse du montant du voucher, un voucher faible par rapport au coût par étudiant impliquant que les écoles publiques pourraient bénéficier du départ d'une partie de leurs élèves en captant à cette occasion un plus grand surplus. Il n'est pas certain toutefois que la remarque suffise pour répondre à l'objection selon laquelle la simple concurrence peut ne pas avoir les effets escomptés positifs sur la productivité des écoles publiques. À cet égard, les critiques originelles au voucher fondées sur les questions classiques d'information des consommateurs sont maintenues, voire actualisées.

En règle générale, c'est le caractère non contestable du marché de l'éducation qui est mis en exergue pour suggérer que la menace d'entrées et de sorties des établissements n'est pas suffisamment crédible pour susciter un comportement efficient des établissements. Ce caractère non contestable renvoie généralement au coût de mobilité et de changement (Klemperer, 1987) et à la nature de bien d'expérience de l'éducation qui dilue la « voix du consommateur » et affaiblit sa menace « d'exit ». Mais on peut aussi invoquer que l'enseignement se déroule de façon plus satisfaisante dans un environnement stable, sans pression concurrentielle pour les enseignants. Dans une situation de libre choix, les classes pourraient enregistrer d'importants turnovers d'élèves consécutifs à un processus vigoureux de quête, pouvant nuire au bon déroulement de l'activité pédagogique (Hanushek, Kain, et Rivkin, 2004). De la même façon Gibbons *et alii* (2005) pointent un autre inconvénient de la liberté de choix. Des déplacements inévitablement plus nombreux peuvent peser directement sur les résultats scolaires *via* une augmentation du stress, ou avoir des effets sur l'environnement *via* un développement des transports journaliers et la congestion routière.

Des arguments plus récents soulignent que le libre choix lui-même ne constitue pas forcément une discipline suffisante pour assurer l'efficience. On peut invoquer (voir *supra*) les effets de la concurrence sur le sorting et la perte consécutive d'effets de pairs favorables aux établissements publics. Rangazas (1997) met en avant la neutralité des effets de la concurrence sur la performance d'un système éducatif public pourtant initialement soumis au double régime d'une inefficience X (en raison des syndicats d'enseignants) et d'une bureaucratie publique cherchant à maximiser son budget. Sous l'hypothèse vraisemblable selon laquelle le voucher augmente la part des écoles privées sans éliminer totalement le secteur public, l'impact du voucher sur la performance publique va dépendre de son effet sur la réaction du consommateur marginal aux différences de qualité entre écoles privées et publiques. Or il n'est pas exclu d'une part que sa réactivité décline avec une possibilité d'accès accru dans le privé grâce aux vouchers et que l'utilisation des vouchers affecte le prix et la qualité de l'enseignement. Pour peu que les écoles privées disposent d'un certain pouvoir de monopole local, l'introduction des vouchers pourrait ainsi *in fine* conduire à augmenter les droits d'inscription dans les écoles privées et à abaisser les coûts d'éducation du secteur public.

De façon plus rigoureuse et dans le cadre d'une analyse d'effets qualité envisagés dans la dimension horizontale décrite par l'économie industrielle (Tirole, 1995), Mac Millan (2004) établit que de plus grandes possibilités de choix ne suffisent pas en soi pour augmenter la productivité des établissements éducatifs publics ayant un comportement de recherche de rentes. Le processus est sous-tendu par de purs effets d'incitation d'offreurs confrontés à des consommateurs différents sur la seule dimension du revenu. Il s'agit d'un effet pervers de la concurrence qui conduit les offreurs à réduire la productivité et la qualité, la perte de marché étant plus que compensée par une diminution de l'effort. Dans ce cadre, la qualité de l'établissement est déterminée par un

effort élevé engendrant de nombreuses inscriptions et des ressources importantes mais qu'il est coûteux de produire. Aussi, les écoles publiques en choisissant de réduire leur effort, vont laisser partir les élèves aisés et se concentrer sur les élèves plus modestes. Les régulations complémentaires (sur les effectifs ou sur la qualité) qui s'avèrent nécessaires pour éviter ces distorsions peuvent rendre superflu l'accroissement de concurrence tandis que les vouchers ciblés uniquement sur les élèves pauvres permettent d'éviter aussi les effets pervers.

Le caractère quelque peu ambigu de la littérature théorique est bien résumé dans la présentation du voucher en terme de la théorie de l'agence proposée par Gauri et Vawda (*op. cit.*). Le dispositif est considéré comme la combinaison de trois types de réforme consistant à i) offrir la possibilité aux parents d'opter pour l'école de leur choix, ii) créer des incitations fortes pour augmenter le nombre d'inscriptions d'élèves dans l'établissement, iii) garantir une autonomie de gestion à l'établissement afin de lui permettre de répondre à la demande. Ce sont surtout les deux derniers items qui permettent d'intégrer le voucher dans une perspective d'agence dans lequel l'effort d'un établissement scolaire (l'agent) est estimé par le principal (l'État) à partir de l'effectif de ses d'élèves. Formellement le modèle de rémunération incitative retenu est un contrat incitatif linéaire très classique $r = a + b\,(e + x + c\,y)$. r est la rémunération globale versée à l'établissement scolaire par l'État, tandis que a désigne un financement de base du coût du capital ou des consommables et que e représente l'effort de l'établissement non directement observable. En revanche ce dernier peut faire l'objet d'une mesure imparfaite par $z = e + x$ le nombre élèves inscrits dans l'établissement où x désigne le terme de bruit dans la mesure de l'effort par les inscriptions ; y synthétise l'ensemble des facteurs variant avec les inscriptions tandis que c est un paramètre variant de 0 à 1 qui indique le poids relatif de la variable d'information y (par rapport à z) dans la détermination de la rémunération. On vérifie bien que, plus la valeur du voucher b est élevée, plus le dispositif a un pouvoir incitatif important. Toute l'analyse consiste à analyser les conditions qui sous-tendent l'optimalité du contrat basé sur les effectifs scolaires. Les questions classiques de la mesure de la performance (biais et bruit), de l'aversion au risque, de la productivité de l'effort marginal, des multitâches et la valeur du monitoring, posées par la théorie de l'agence sont passées en revue pour venir relativiser l'usage de la variable « effectif » comme un indicateur satisfaisant de la performance sociale de l'établissement et pour recommander *in fine* des vouchers finalisés et ciblés sur les catégories à faibles revenus.

2. Libre choix scolaire et « sorting »

Les conséquences du libre choix sur le marché de l'éducation doivent être analysées aussi au plan de leur impact sur le « sorting », *i.e.* la répartition des élèves entre établissements. Le thème concerne à la fois l'efficience et la distribution des résultats scolaires (Burgess *et alii*, 2004). La question des effets d'une plus ou moins forte ségrégation scolaire sur la productivité globale du

système éducatif est un problème généralement traité à l'aune des effets de pairs (des effets externes locaux à l'intérieur d'une classe ou d'un élève sur les autres).

La grande spécificité de la fonction de production d'éducation réside sans doute dans le rôle très important joué par l'élève. Si celui-ci est consommateur du service d'éducation, il est aussi input de sa propre production d'éducation (Rothschild et White, 1995) et de celle de ses congénères (Lazear, 2001). De sorte que le mode de regroupement des élèves constitue un élément pédagogique susceptible d'influencer les performances des élèves (Goux et Maurin 2005).

À l'instar d'Hoxby (2003), on peut considérer que le « sorting » des étudiants constitue la question la plus complexe en matière de conséquences du libre choix de l'établissement par les parents ou les élèves. Aussi est-il courant de la voir traiter à l'aide de modèles d'équilibre général calculable et de simulations qui permettent de mieux saisir les interactions entre le secteur public et le secteur privé tout en intégrant la dimension géographique des choix.

2.1. La concurrence entre le privé et le public sous influence des effets de pairs

La complexité des effets de pairs, des modalités précises des vouchers et de leurs financements est intégrée dans des analyses théoriques récentes qui viennent relativiser des argumentaires selon lesquels le système de voucher est toujours efficace (équitable) ou toujours systématiquement inefficace (et inéquitable).

Les travaux d'Epple et Romano (1998, 2002, 2004) qui font jouer un grand rôle à ces effets de pairs prédisent que l'entrée des écoles privées et le sorting plus efficient des étudiants entre écoles engendrées par l'introduction des vouchers tend généralement à augmenter le bien-être moyen faiblement en même temps que l'on peut enregistrer des effets distributifs très importants.

La concurrence peut, en effet, susciter moins une augmentation de l'efficacité qu'une augmentation du recrutement des meilleurs élèves (un écrémage) notamment lorsque l'hétérogénéité des élèves renvoie à des différenciations « verticales » d'aptitude et d'opportunités dans l'esprit de la célèbre distinction de Becker (1975).

Dans le modèle de base où cohabitent un secteur privé payant mais pas plus productif en soi et le secteur public gratuit, la concurrence a d'importants effets sur l'équité en raison d'une technologie éducative dans laquelle le consommateur est aussi un input (Rothschild et White, *op. cit.*), la qualité des écoles prise en compte par les parents étant alors supposée dépendre uniquement de la population scolarisée. À cette occasion, les auteurs montrent que l'équilibre du marché scolaire peut devenir complètement stratifié avec une hiérarchie des écoles étalonnée selon la qualité et le prix. Les écoles publiques

regroupent les élèves les plus faibles et les plus pauvres, les meilleurs et les plus riches se retrouvant dans les écoles privées. Toutefois les écoles privées doivent offrir des tarifs préférentiels aux élèves talentueux d'origine modeste pour les attirer, car leur présence augmente la qualité de l'école. Cette forte stratification prédite par la théorie s'inscrit dans le cadre d'un secteur public régi par une carte scolaire et d'un secteur privé payant. Or une dimension importante des politiques d'élargissement de la concurrence par le voucher consiste à faciliter l'accès au secteur privé. L'effet d'une mobilisation du secteur privé dans le cadre d'une politique publique va dépendre des modalités du dispositif. Ainsi Epple et Romano montrent que, si les écoles privées facturent au maximum le montant d'un voucher dépendant par ailleurs de la qualité scolaire des enfants, la stratification disparaît. En effet, le montant plus élevé du voucher compense, du point de vue des écoles privées, leur moindre attractivité lorsqu'elles accueillent des enfants moins doués.

L'impact sur le bien-être collectif (ou sur les résultats scolaires globaux) va dépendre bien entendu des effets de composition associés aux effets de pairs. Lorsque les effets de pairs sont positifs et linéaires, le gain en réussite pour les élèves qui partent des écoles publiques à la recherche d'effets de pairs de meilleure qualité est exactement compensé par les pertes des élèves qui restent. Si au contraire, la valeur des effets de pairs s'avère plus élevée pour les élèves de niveaux socio-économiques faibles, la mobilité de ces élèves dans les écoles avec des effets de pairs plus puissants pourrait augmenter globalement la réussite alternativement ; la réussite globale peut diminuer si les élèves qui abandonnent les écoles publiques sont les plus aptes et les plus motivés, les gains en réussite pouvant être plus que compensés par la diminution de réussite des élèves restés dans leurs écoles.

2.2. La dimension géographique de la ségrégation scolaire

Une autre dimension intervient dans le débat sur la ségrégation scolaire. Il s'agit de la segmentation géographique dont les effets pourraient être limités par l'usage de vouchers.

Pour les défenseurs des vouchers, ces derniers donnent la possibilité aux ménages d'inscrire leurs enfants dans des écoles privées et d'accéder ainsi à des types d'éducation préférés tout en en n'ayant pas les moyens. Si les écoles publiques n'ont pas de droits d'inscription explicites, elles ont en revanche des exigences de domiciliation. Aussi les ménages doivent-ils choisir simultanément l'école publique et la résidence dont le coût est déterminé par les prix de l'immobilier et des taxes foncières. La non-concurrence établie par la carte scolaire est formelle car celle-ci s'effectue par le choix parental et la stratification territoriale (Tiebout, 1956) à travers le marché du logement. Les vouchers brisent cette combinaison en permettant de choisir les écoles privées qui n'ont pas de conditions de résidence. Les vouchers donnent ainsi plus de choix en matière de choix pour l'école mais aussi plus de choix en matière de résidences.

Les dernières générations de modèles intègrent ce facteur supplémentaire de choix résidentiels (Nechyba 1999, 2000, 2003a et 3b, 2004) dans les mécanismes de « sorting ». On peut identifier (Nechyba, 2004) trois canaux par lesquels peut s'effectuer le sorting : sorting décentralisé fondé sur le choix de résidence, « sorting » avec possibilités d'accéder au secteur privé, et « sorting » centralisé *via* un système public qui fait du regroupement par niveau (tracking), une voie encore peu investie par la recherche (Adnett et Davies, 2005). En règle générale les résultats obtenus dépendent des relations entre le système de financement des écoles, du degré et de la nature des choix et de la ségrégation résidentielle par revenu et aptitude. Par exemple Nechyba montre qu'un système public a tendance à conduire à une plus grande ségrégation spatiale qu'un système privé. Dans ces conditions, le rôle du système privé peut être instrumentalisé par les pouvoirs publics à l'aune d'une régulation centrée sur la configuration du voucher. Les simulations pratiquées montrent, en effet, que la relation entre vouchers et « sorting » varie fortement en fonction des spécificités du dispositif. Si les vouchers universels ont un impact souvent ambigu, et variable avec le montant du voucher, les vouchers réservés à des groupes cibles sont plus en mesure de faire diminuer le « sorting ».

3. Vouchers et marché du travail des enseignants

Le débat relatif à la question de savoir si la compétition stimule ou non les incitations des établissements scolaires en faveur de l'innovation, de la productivité tend naturellement à se dupliquer au niveau des facteurs de production. L'enseignant va se trouver notamment en première ligne des questionnements et des controverses. Il s'agit d'un acteur central du secteur éducatif en raison de l'effet maître (Hanusheck et Rivkin, 2003) repéré par l'économie de l'éducation mais dont l'analyse reste complexe en raison des multiples dimensions autour desquelles peut se décliner son action (Larré et Plassard, 2006). Pour Neal (2002), c'est d'ailleurs par les changements de la profession enseignante et du marché du travail des enseignants que peuvent passer les effets positifs attendus d'un dispositif à grande échelle de vouchers. Mais l'hypothèse est contestée par des opposants (Adnett, 2003) qui insistent sur les effets pervers et les distorsions de comportement occasionnés par l'introduction de mécanismes de marché.

Parmi les partisans des vouchers, nombreux sont ceux qui suspectent l'enseignant d'être à l'origine de l'inefficience X censée caractériser le secteur éducatif public. Les raisons invoquées ne résident pas dans une propension particulièrement élevée pour le loisir ou un désir spécifique de « tirer au flan ». L'enseignant n'est pas pire que les autres êtres humains, mais il n'est pas meilleur non plus (MacMeekin, 2003). Ce sont donc surtout les difficultés spécifiques d'évaluation de la performance des enseignants accentuées par une forte présence syndicale, qui se trouvent incriminées (Rangazas, *op. cit.*). Quand la fonction d'utilité des parents dépend uniquement de l'effort des enseignants et du coût du changement d'école et que l'utilité des enseignants dépend de l'effort et des évaluations des superviseurs, Rapp (2000) suggère

qu'une plus grande compétition dans le système scolaire associé au libre choix scolaire conduit à davantage d'effort de la part des enseignants. Le processus est médiatisé par une diminution de la sécurité de l'emploi (liée aux effectifs scolaires) et d'un monitoring plus efficace de la part des managers et des parents (plus impliqués par le choix scolaire). Par ailleurs des établissements confrontés à la concurrence vont avoir tendance à favoriser des enseignants renforçant leur capacité à recruter et à garder les élèves. Aussi attend-on d'une compétition plus forte, de plus grandes possibilités de carrières et des rémunérations plus sensibles à la performance. L'effet sur le marché du travail des enseignants de la concurrence *via* des écoles soumises aux fortes incitations provoquées par la liberté de choix des élèves va s'effectuer classiquement (Santiago, 2004) par une augmentation de la demande et du prix de certaines caractéristiques spécifiques des enseignants. Une compétition renforcée va de façon générale encourager les bons enseignants qualifiés à rester dans la profession et permettre aux écoles de ne pas retenir les médiocres inversant une tendance actuelle enregistrée dans certaines disciplines où ce sont les enseignants les plus aptes qui probablement quittent le métier le plus tôt (Hoxby, 2002).

Le développement du chèque éducation et son corollaire le développement du secteur privé a un autre avantage : celui d'affaiblir le pouvoir des syndicats particulièrement puissant dans le secteur public. L'affaiblissement espéré du pouvoir syndical ne peut être que bénéfique et ceci pour plusieurs raisons. D'une part l'équilibre des pouvoirs entre parties prenantes du système éducatif sera mieux assuré, les parents retrouvant un pouvoir confisqué par des lobbies plus organisés et aux objectifs uniquement corporatistes non forcément en accord avec les intérêts des enfants (Chubb et Moe, 1990) ; d'autre part, une grande partie de la responsabilité d'une fixation d'une grille de salaires uniforme et rigide qui décourage inévitablement l'effort et conduit à des difficultés de recrutement dans les disciplines où les diplômés ont de bonnes opportunités de carrière extérieures est imputée aux syndicats. Aussi peut-on attendre de la croissance du secteur privé le développement mécanique d'un système de rémunérations au mérite relativement répandu en son sein et dont l'application est bloquée dans le secteur public (Ballou, 2001) par une forte opposition des syndicats.

En résumé la concurrence apportée par le dispositif est susceptible de modifier à la fois le type d'individus qui entrent dans le métier et la façon dont les enseignants vont affecter leurs efforts entre les tâches multiples de la profession. Partisans et adversaires du voucher peuvent s'accorder sur ce point, mais les conclusions que chacun en retire s'avèrent radicalement différentes. Conçu par les premiers pour le meilleur, les seconds redoutent le pire du développement des vouchers et des dispositifs associés.

Un premier type d'argumentation à l'encontre de l'introduction de mécanismes de marché dans le système éducatif souligne que les dispositifs s'accordent difficilement avec certaines spécificités de l'activité de l'enseignant.

Si certains partisans du marché plaident carrément pour une dérégulation à l'entrée de la profession d'enseignants (Ballou et Podgursky, 1998), la certification et le « licensing » des enseignants étant considérés comme des obstacles néfastes à la compétition, les opposants soutiennent classiquement les dispositifs sur la base de problèmes d'information et de protection du consommateur. Les niveaux et les modalités pertinents de régulation (Kleiner, 2000) pouvant varier en fonction des problèmes de sélection adverse (Leland, 1979) ou de hasard moral (Shapiro, 1986).

L'économie du personnel (Lazear, 1997) propose une analyse des systèmes de rémunération fondée sur les conséquences de contrats de travail incomplets. Dans certains cas, les systèmes de paiements en fonction de la performance peuvent générer des incitations efficaces pour les travailleurs et résoudre les problèmes d'agence. Mais dans d'autres cas, ces systèmes vont à l'inverse des résultats escomptés en produisant des dysfonctionnements de comportements (Gibbons, 1998 ; Prendegast, 1999). Or à cet égard, l'enseignement en général et l'enseignement public font partie des activités qui peuvent poser des problèmes spécifiques à l'introduction des mécanismes de marché ou des dispositifs incitatifs classiques (Dixit, 2002). Le fait que l'enseignement concerne de nombreux acteurs aux objectifs divers et conflictuels, des emplois complexes à tâches multiples, une production d'équipe, des inputs incertains, des éléments idiosyncrasiques contingents aux caractéristiques individuelles des élèves, à l'effort et aux attitudes des autres enseignants ainsi qu'à l'environnement de la classe (Plassard et Larre, *op. cit.*) peut venir relativiser fortement l'usage des contrats incitatifs ou des mécanismes de concurrence. On sait par exemple qu'une rémunération calée sur le principe de rémunération égalitaire (Milgrom et Roberts, 1992) peut éviter que les enseignants « n'enseignent les tests ».

Une argumentation complémentaire à l'encontre des vouchers et en faveur du maintien du *statu quo* d'une offre publique d'éducation revient sur les éléments spécifiques de la motivation d'un corps enseignant largement public. Selon Grout et Stevens (2003), une contrainte importante sur le rôle des mécanismes incitatifs trouve son origine dans le fait que ceux qui travaillent dans le secteur public ont des préférences différentes de ceux qui n'y travaillent pas. Notamment ceux-ci vont prendre soin de leur input ou de la qualité de l'output délivré par leur entreprise. À cette occasion la littérature a l'habitude de distinguer l'effet « warm glow » de l'effet altruisme proprement dit. Le second effet est ambigu car il n'exclut pas le phénomène de passager clandestin. Le premier rattaché aussi bien à l'input qu'à l'output produit correspond au cas où le travailleur obtient une gratification uniquement lorsqu'il s'implique dans une activité particulière. Dans cette dernière situation, le travailleur est très sensible à l'organisation et peut selon le cas donner plus que ce qui est requis par des contrats implicites ou explicites ou dicté par des dispositifs de type « carrier concerns ». Les travailleurs tels que les enseignants peuvent être impliqués par une motivation de service public. Cela les pousse à faire des efforts principalement en fonction de la préoccupation de l'impact de leur tra-

vail sur la communauté. Pour autant qu'une telle préoccupation n'existe pas dans le secteur privé, le développement de ce dernier secteur aura des effets négatifs pour les contribuables. Mais surtout, la présence de ces effets non pécuniaires associés à l'emploi d'enseignant est en mesure d'affecter la structure efficiente de la rémunération. Une imitation des forces du marché par des dispositifs incitatifs basés par exemple sur la performance ou l'introduction de partenariats publics privés peuvent réduire le don que les enseignants s'apprêtaient à faire au bien-être collectif. Dans cette optique, les organisations du secteur public ou celles du secteur privé non lucratif peuvent être en meilleure posture que les firmes faisant des profits pour extraire le travail donné par les salariés. Beslet et Ghatac (2003) complètent l'argumentation à partir de l'idée de « missions » suggérée par Wilson (1989) pour analyser la fourniture de services publics au sens large en mettant l'accent sur la motivation intrinsèque des acteurs. Une fourniture efficace requiert que les buts des agents soient alignés sur la mission du principal, les incitations ne retrouvant un intérêt que dans le cas de non-appariement. Dans cette optique, les services doivent être fournis par une variété d'organisation et l'efficacité est obtenue lorsque consommateurs et travailleurs sont capables de s'appareiller avec leur organisation préférée. Changer une mission d'une organisation qui n'a pas la faveur des agents peut réduire son efficacité. Des réformes brutales fondées sur des mécanismes d'incitation marchandes pourraient produire ainsi des dysfonctionnements pour peu qu'elles éliminent des modes de fonctionnement fondés sur le professionnalisme et sur une éthique collégiale (Adnett et Davies, 2003).

III. — UNE ANALYSE EMPIRIQUE DES EFFETS QUASI-MARCHÉS EN COURS

Au-delà des principes, il est important de faire le point sur les aspects empiriques des quasi-marchés. Depuis plusieurs décennies maintenant, la concurrence sur le marché de l'éducation et une plus grande liberté de choix sont apparues de façon systématique dans les agendas de réforme. Un certain nombre de pays ont adopté des changements institutionnels destinés à promouvoir explicitement une plus grande liberté de choix pour les familles, et souvent au moins implicitement une plus grande compétition entre établissements. Parallèlement à une littérature descriptive sur les aspects institutionnels (Plank et Sykes, 2003, Gorard, Taylor et Fitz, 2002) s'est développé un volume relativement important de données et d'études empiriques concernant les effets de la liberté de choix sur les résultats scolaires des élèves aux États-Unis mais aussi ailleurs. À cette occasion, plusieurs approches complémentaires ont été mobilisées.

1. Les effets de la concurrence : les analyses nationales

Ceux-ci sont saisis sous le double aspect de l'efficacité et de l'équité. La stratégie empirique consiste ici à explorer les conséquences d'une variation implicite enregistrée dans les possibilités de choix et donc de pression concur-

rentielle pour les différents marchés locaux scolaires. Les études, après avoir catégorisé les établissements en fonction de certains indicateurs de compétitivité spatiale de l'école, les croisent ensuite avec les résultats scolaires pour évaluer le degré d'association de ces données en coupe.

L'approche standard soulève un certain nombre d'objections notamment en ce qui concerne la définition de l'indicateur de concurrence. Pour la plupart des études, le marché dans lequel l'école est localisée est défini par les inscriptions du district de rattachement de l'établissement, alors que le degré de concurrence est évalué par le nombre d'écoles disponibles pour l'ensemble des élèves du district. Dans ces conditions, les indicateurs de compétition et de choix se révèlent non totalement pertinents car ils peuvent être brouillés par des effets de taille d'école et de densité urbaine.

Les études qui ont adopté cette approche donnent par ailleurs des résultats souvent mitigés. Belfield et Levin (2003) dans un survey récent des travaux américains suggèrent que « les gains généraux de la concurrence sont modestes en regard de l'ampleur des changements réalistes dans le niveau de la compétition » et qu'en outre de nombreux résultats ne sont pas statiquement significatifs. Pour leur part, Cullen *et al.* (2005) n'enregistrent pas d'effets pour les écoles publiques de Chicago. Si Hoxby (2003) trouve bien que les élèves ont de meilleurs résultats dans les zones urbaines permettant davantage de choix, la robustesse de ses résultats a été vivement contestée, Rothstein (2006).

Les résultats de la concurrence apparaissent plus favorables en Grande-Bretagne. Les performances scolaires semblent s'être améliorées au niveau de l'enseignement primaire et secondaire après l'instauration du quasi-marché (Glennester, 2002). Bradley *et alii* (2001) ont pu détecter un certain nombre d'effets sur le marché de l'enseignement secondaire consécutifs aux réformes des inscriptions de la fin des années 1980. Les établissements les plus performants tendraient ainsi à attirer davantage d'élèves, tandis que les établissements en concurrence de proximité paraissent plus efficaces dans l'utilisation des ressources. À l'inverse, Clark (2005) suggère que les réformes qui ont donné plus d'autonomie aux établissements n'ont suscité que des gains modestes d'efficacité *via* la compétition.

Pour l'équité les résultats sont plus ambigus. Mais après de très fortes polémiques initiales, il ne semble pas cependant que les améliorations globales de performance enregistrées dans le système anglais soient principalement dues à une croissance de la ségrégation scolaire (Le Grand, 2002), thème qui a donné lieu à une large littérature autonome très peu consensuelle (Gorard, Taylor et Fitz, 2002, et Burgess *et alii* 2004).

Ce constat britannique de neutralité est cependant loin d'être général. Vandenberghe (1999) trouve notamment pour la Belgique une relation forte entre compétition et ségrégation par aptitude, jugée à la fois inéquitable et inefficace. En Nouvelle-Zélande, les résultats de Ladd et Fiske (2001a) font

mention d'une croissance des écarts entre écoles mais la ségrégation relevée et ses effets restent encore largement débattus (Woodfield et Gurby, 2003).

La littérature concernant les effets des expériences de mise en concurrence s'avère donc assez contrastée et pas forcément porteuse de résultats toujours très robustes. Il ressort le plus souvent qu'offrir des choix a tout au plus de faibles effets sur l'efficacité. De plus, il n'est pas exclu que cet effet puisse être obtenu au prix d'un renforcement de la stratification sociale et par niveau des établissements scolaires (Ladd 2002).

2. Un rôle transversal pour le secteur privé

Eu égard au caractère stratégique du secteur éducatif privé dans le développement de la politique de choix, l'analyse empirique s'est développée dans plusieurs directions.

Un premier axe de la littérature est constitué par des travaux comparant les résultats scolaires des élèves du secteur privé relativement à ceux des élèves des écoles publiques pour vérifier si le privé fait véritablement mieux que le public comme le suggèrent les partisans des vouchers. Lorsque la comparaison est menée directement et au niveau global des performances des écoles publiques et privées, on observe généralement que les secondes ont des meilleurs résultats. Tel est le cas des écoles catholiques aux États-Unis, qui représentent une part très importante du secteur privé. En France, une publication récente (Caille, 2004) montre aussi un léger avantage des écoles privées. Cet avantage relatif a d'ailleurs tendance à se renforcer si l'on observe l'évolution 2001-2006 des résultats de l'enquête PIRLS concernant les performances en lecture des élèves de CM1. Alors que le score de l'enseignement public (hors ZEP) baisse, et que celui de l'enseignement prioritaire est stable, celui de l'enseignement privé enregistre une hausse (MEN-DEPP, 2008). Cette hausse couplée avec la baisse du score de l'enseignement public hors ZEP permet même à l'enseignement privé de devancer dorénavant l'enseignement public hors ZEP au plan de la performance scolaire.

Cependant, les différences de performances peuvent être aussi liées à une auto-sélection des élèves au sens où ce sont peut-être les meilleurs d'entre eux ou ceux dont les parents sont les plus soucieux de leur formation qui fréquentent plus souvent, en moyenne, le secteur privé (Gurgand, 2005). En utilisant la confession des parents comme une source de répartition entre les deux secteurs, Evans et Schwab (1995) et Neal (1997) obtiennent un fort effet de l'école catholique sur la sortie du lycée et la probabilité d'entrer à l'université. Cependant, il est loin d'être certain que la population catholique a une attitude vis-à-vis de l'école strictement identique au reste de la population de sorte que les évaluations d'un avantage modeste, toutes choses égales par ailleurs, restent fragiles (Altonji *et alii*, 2005).

L'effet secteur privé a été testé de façon plus spécifique en observant les résultats d'élèves d'origine modeste qui avaient pu bénéficier de vouchers pour étudier dans des écoles privées. Pour ce faire, un certain nombre d'auteurs ont utilisé des dispositifs expérimentaux (avec bénéficiaires tirés au sort), (Howell, 2002 ; Rouse, 1998 ; Krueger et Zhu, 2002). Il ressort que la fréquentation des écoles privées a des effets positifs mais souvent limités sur les résultats scolaires. Ainsi les performances apparaissent un peu meilleures en mathématiques mais similaires en lecture (Milwaukee) tandis qu'aucun effet n'est relevé à New York. Pour leur part, Cullen *et alii* (2003), trouvent que les étudiants sélectionnés de façon aléatoire pour des lycées à performances élevées y trouvent peu d'avantages. À l'inverse, les travaux de Hoxby (Hoxby and Rockoff, 2004, Hoxby, 2003) trouvent systématiquement des avantages à ces programmes de choix scolaire, comme Holmes *et alii* (2003) sur le choix d'école en Caroline du Nord, et Lavy (2003) sur le choix dans les écoles des districts en Tel Aviv. Mais il apparaît que les résultats de cette dernière tendance de la littérature restent difficiles à généraliser et qu'au total les résultats laissent à penser que la qualité de l'enseignement privé n'est pas toujours, en moyenne, très supérieure à celle de l'enseignement public.

Un deuxième axe questionne les effets de la compétition en mesurant l'impact des inscriptions à l'école privée sur la performance de l'école publique (Hoxby, 1994, 2004). La stratégie n'est pas aisée, car la localisation des écoles privées est endogène au statut du quartier, et de telles écoles ont probablement la possibilité d'écrémer les meilleurs éléments du secteur public.

Hoxby (2002) examine les effets sur les écoles publiques dans le Michigan et en Arizona de la croissance des Charter schools en reliant les performances des premières à la densité de présence des secondes. Des résultats aux tests qui augmentent d'autant plus vite que le tissu des Charter schools est important sont alors totalement attribués aux conséquences de la concurrence. Or l'auteur ne distingue pas ce premier effet d'un deuxième mécanisme. Il est associé au fait que les Charter schools attirent les familles modestes et les élèves issus des minorités n'ayant pas accès aux écoles privées payantes, et qui n'habitent pas dans des quartiers où les écoles publiques sont fréquentées par de meilleurs élèves. Les résultats précédents pourraient simplement suggérer que la concentration de bons élèves dans les écoles publiques devient plus importante quand les Charter schools sont plus présentes. Mais Holmes *et alii* (2003) tiennent compte de cet aspect dans leur analyse des Charter schools en Caroline du Nord. Ils observent que les performances scolaires augmentent dans les écoles publiques à proximité de Charter schools et constatent aussi que les élèves restés dans le secteur public, quand une Charter school s'installe à proximité ont de moins bons résultats que ceux qui le quittent. L'augmentation des performances des écoles publiques ne proviendrait pas ici de l'écrémage de ses élèves.

Ces évaluations plutôt favorables à l'introduction de la concurrence sont fortement nuancées par l'analyse des dispositifs de vouchers à plus grande échel-

le. Engagée dans les années 1980, la réforme chilienne constitue avec la réforme néo-zélandaise une expérience unique de vouchers à grande échelle. Les inscriptions dans le secteur public ont fortement chuté au profit du secteur privé et Hsieh et Urquiola (2003) ont exploité ce mouvement pour évaluer l'impact sur les performances des écoles publiques en tenant compte des fortes variations territoriales de ce mouvement, l'accroissement du secteur privé ayant été plus rapide dans les zones urbaines. Pour les auteurs, la réforme a trois effets potentiels en matière de performances des écoles : un effet productivité pur imputable à la concurrence, un effet individuel qualité dans chaque type d'école consécutif à l'auto-sélection ou à la sélection dans chaque secteur, un effet lié à l'interaction de l'élève avec le groupe de pairs. La qualité des élèves étant difficile à observer, seul l'effet combiné de toutes ces composantes peut être évalué. Ils proposent de mesurer la performance sur une zone, publique et privé ensemble, ce qui mêle les effets directs de la concurrence et les effets liés à la recomposition des groupes de pairs. Au total, selon les auteurs, la mise en concurrence n'aurait pas permis d'élever le niveau général d'un public scolaire donné. En revanche, la plus forte croissance du secteur privé est associée à la détérioration des résultats dans les écoles publiques du secteur. La qualité des écoles a pu s'améliorer en réponse à la pression concurrentielle, mais cet effet, s'il est présent, est dominé par l'écrémage. Des résultats assez semblables sont trouvés sur l'exemple néo-zélandais où la polarisation des écoles, semble-t-il, s'est accentuée même si les évaluations généralement critiques effectuées par les chercheurs des sciences de l'éducation sont contestées par les économistes.

3. Choix et enseignants

Une stratégie empirique indirecte d'analyse des effets du quasi-marché sur les résultats scolaires a consisté à les investir *via* l'acteur enseignant. Les travaux concernant les relations vouchers et marché du travail des enseignants ont cherché à saisir les effets de la compétition sur la qualité des enseignants sous l'hypothèse que cette qualité devait se transmettre dans la qualité de l'enseignement et donc dans les résultats scolaires des élèves. Les travaux là encore sont largement inspirés du contexte américain et de ses formes de concurrence et de choix.

La première question abordée est donc celle de l'impact de la concurrence sur le recrutement et les salaires des enseignants et plus généralement des effets de l'organisation du système scolaire sur la façon dont le marché du travail des enseignants opère. Selon les cas, la concurrence peut être impulsée par une totale liberté ou réduite à celle du choix de résidence. Hanushek et Rivkin (2003), examinant les effets de la concurrence entre écoles publiques américaines, suggèrent qu'une augmentation de cette dernière a tendance à augmenter la qualité de l'enseignant, particulièrement pour les écoles en charge des étudiants à bas revenu. Hoxby (2002) utilise les données concernant les formes traditionnelles de choix aux États-Unis en les croisant avec des données sur les enseignants. Elle trouve que les écoles soumises à une concurrence plus forte

ont des demandes spécifiques d'enseignants : études faites dans des universités cotées, spécialisation dans une discipline, plus forte motivation à l'effort et une certaine indépendance d'esprit, mais aussi apparemment plus faible intérêt pour les certifications. Le test pour montrer qu'une caractéristique est plus demandée par les écoles soumises aux choix et qui consiste à vérifier que cette caractéristique est à la fois plus rémunérée et en grande abondance dans ce type d'écoles s'est révélé positif. Selon elle, le choix constituerait un levier pour créer un nouvel environnement professionnel dans lequel les enseignants les plus motivés et les plus qualifiés gagneraient plus pour de telles qualités.

Pour la productivité, l'implication, la motivation, le recrutement des enseignants, on peut s'attendre à ce que le rôle des salaires s'avère non négligeable. De fait, des travaux confirment que la concurrence peut être un facteur d'augmentation des salaires déterminé auparavant dans des marchés locaux où peut s'exercer un pouvoir de monopsone. Merrifield (1999) trouve par exemple que les enseignants du Texas sont moins payés dans les districts les moins concurrentiels. Vedder et Hall (2000) suggèrent que la concurrence entre écoles privées et écoles publiques constitue un facteur de hausse des salaires des enseignants publics de l'Ohio. Enfin les travaux comparatifs menés sur les écoles privées et publiques aux États-Unis fournissent d'autres informations utiles. Ballou et Podgursky (2002) montrent aussi que bien que les écoles privées payent des salaires en moyenne plus faibles que les écoles publiques, celles-ci apparaissent plus touchées par la valorisation des aptitudes au moment de l'embauche. Par ailleurs la détermination des salaires des enseignants privés reflète davantage que pour les enseignants publics, l'influence des aptitudes et celle des qualifications rares. Mais les tests directs restent somme toute assez rares et souvent ambigus. Ainsi Rapp (2000) n'arrive pas à établir une influence systématique des diverses sortes de concurrence du système scolaire sur l'effort de l'enseignant tandis que l'impact des systèmes de paiement plus incitatifs fait l'objet lui-même d'une attention très soutenue de la part d'une littérature très contrastée (Plassard et Larré, *op. cit.*).

Une seconde grande question renvoie au rôle des syndicats. Pour Hoxby (1996) les syndicats d'enseignement sont des organisations de type « rent seeking ». Ils font pression pour augmenter la dépense par élève et la part des dépenses favorables au statut des enseignants et abaissent carrément le niveau de réussite des élèves en pesant négativement sur la productivité des inputs. Mais l'influence se révèle d'autant plus forte que les possibilités de choix données aux parents sont faibles. Cet impact négatif des syndicats sur la productivité des écoles enregistré par Hoxby n'a pas suscité un consensus dans une littérature qui reste très divisée et ambiguë en raison notamment de différences dans les mesures du syndicalisme, du choix de la variable endogène employée, de l'unité d'analyse utilisée, et des différences dans les variables démographiques de contrôle.

Par exemple, Eberts et Stone (1987) arrivent à la conclusion que les districts syndiqués sont légèrement plus productifs pour l'étudiant moyen. L'inverse

étant vrai pour les étudiants très au-dessus et au-dessous de la moyenne, en raison d'une propension des syndicats à standardiser le milieu de travail. À l'opposé, Kurth (1987) met en perspective la croissance des effectifs syndicaux durant la période 1972-1983 et le déclin de la performance des élèves.

4. L'apport des comparaisons internationales

La méthode des comparaisons internationales constitue un outil particulièrement adapté pour évaluer l'impact des variables institutionnelles. Aussi a-t-elle été mobilisée pour appréhender les effets des choix scolaires sur l'efficacité et l'équité des systèmes d'enseignement.

Son principal atout réside dans sa capacité à explorer et à exploiter les fortes variations nationales enregistrées entre pays au plan des politiques éducatives et des caractéristiques institutionnelles. Par ailleurs, même quand de fortes variations existent aussi au plan national, les comparaisons des résultats scolaires risquent d'être faussées par l'existence de biais de sélection. Les mesures agrégées de caractéristiques institutionnelles et l'approche comparative peuvent permettre de résoudre le problème.

Les comparaisons internationales requièrent des bases de données communes en matière de résultats scolaires et de définition des variables institutionnelles. Les matériaux utilisés par les chercheurs sont généralement des enquêtes internationales conduites par l'IEA (Association internationale pour l'évaluation de l'éducation) sur le niveau en mathématiques et en sciences (TIMSS) ou par l'OCDE *via* les tests PISA (programme international sur les acquis – en mathématiques, en science et en lecture). Les mesures de choix scolaires incluent la possibilité d'aller dans une école privée et certaines variables « proxies » de choix scolaires à l'intérieur du secteur éducatif public. Dans le premier cas, les variables institutionnelles associées au choix scolaire tentent de capter l'implication relative du secteur privé ou du secteur public tant dans le management que dans le financement des établissements. Dans le deuxième cas, c'est l'importance des choix locaux ou non locaux qui est questionnée.

Au plan de l'efficacité, les résultats obtenus à partir des données récentes et particulièrement riches de l'enquête PISA 2003 semblent assez favorables à l'existence d'une politique de choix (Wößmann, Ludermann et Schutz, 2007). Ainsi, les élèves paraissent avoir de meilleurs résultats dans les pays où le niveau de choix et de concurrence est plus élevé (mesuré d'après le pourcentage d'établissements privés, la part globale du financement public et un accès égal au financement public quel que soit le statut de l'école). Pour Wößmann (*op. cit.*) les systèmes scolaires basés sur un partenariat public-privé dans lequel les pouvoirs publics financent les établissements, mais contractualisent et externalisent les opérations vers le système privé apparaissent comme une solution efficace pour améliorer la réussite scolaire.

Les différences de fonctionnement des établissements privés selon les pays sont à l'origine d'écarts importants de niveau pouvant attendre l'équivalent PISA de deux années d'études. Par ailleurs, selon les mêmes auteurs les bonnes performances des écoles privées au sein des pays sont encore plus nettes lorsque les établissements sont soumis à des mesures externes de responsabilité et sont autonomes. En revanche les résultats concernant l'impact sur les résultats scolaires des possibilités de choix à l'intérieur du secteur public sont beaucoup moins clairs. Les possibilités de choix entre établissements publics conduisent à de meilleurs résultats uniquement dans les zones urbaines. Ces résultats très récents corroborent ceux des études précédentes.

Au plan de l'équité, les données sont à la fois beaucoup plus rares et nettement plus contrastées. Les conséquences des choix à l'aune des comparaisons internationales se focalisent ici aussi sur l'impact des opérations privées et des financements publics des écoles. De ce point de vue, les effets des modalités ne sont pas forcément symétriques. Schutz *et alii* (2005), sur la base des données TIMSS trouvent que si le statut privé de l'établissement est associé à davantage d'égalité des chances, les fonds privés se conjuguent au contraire avec une baisse de l'inégalité des chances.

Ammermuller (2005) trouve quant à lui, à partir de données PISA 2000, un lien positif entre opérateur privé et inégalité. Mais le résultat a été critiqué (2007) sur la base que ce dernier pourrait être imputable à l'absence de variables captant un effet source de financement.

À partir des données PISA 2003 et après avoir contrôlé l'origine du financement *via* la part provenant des fonds gouvernementaux, Schütz *et alii* (2007) arrivent à des conclusions beaucoup plus favorables à l'hypothèse de liberté de choix. Plutôt que de nuire aux élèves de milieux défavorisés, la liberté de choix semble bénéficier à l'ensemble des élèves. En particulier le choix supplémentaire généré par les fonds publics accordés à l'ensemble des établissements scolaires privés est associé à une forte diminution de la corrélation entre les résultats des élèves et leur milieu socio-économique d'origine.

V. — CONCLUSION

Plutôt que de construire des mécanismes incitatifs difficiles à maîtriser dans la pratique, certains pensent que la mise en concurrence frontale des établissements scolaires *via* une plus grande liberté de choix des ménages peut constituer un outil de réforme pertinent des systèmes éducatifs. Tel est sans doute le sens du développement de la possibilité de liberté de choix à l'intérieur du secteur public d'enseignement et de la croissance du secteur éducatif privé enregistré au plan mondial.

L'objectif de l'article consistait à investir la question en essayant de faire le point sur les effets des quasi-marchés. Même si l'on restreint aux seuls critères

d'efficacité et d'équité, les éléments de réponse restent encore partiels en dépit d'un développement important de la littérature.

Au plan théorique, adversaires et partisans disposent aujourd'hui d'un argumentaire souvent cohérent enrichi récemment par des analyses plus complexes nourrissant un débat portant davantage d'attention sur les modalités précises des dispositifs. Le fait de disposer d'une approche plus explicite a contribué fortement à affiner un argumentaire fortement renouvelé par ailleurs par le développement des thématiques de sorting et de ségrégation géographique. En sens inverse, l'économie industrielle est mobilisée aussi largement pour rappeler que la concurrence n'est pas forcément une discipline suffisante pour mener à l'efficacité.

Au plan empirique le débat qui reste aussi vigoureux malgré un fort développement des données et les améliorations méthodologiques montre qu'il reste encore beaucoup à faire pour avoir une idée définitivement claire sur la question. Les études sont généralement calées sur des résultats à des tests envisagés ici comme une mesure pertinente du produit de l'éducation dans la mesure où l'école cherche à transmettre des connaissances et des compétences génériques notamment pour les premiers niveaux d'éducation (primaire et secondaire) sur lesquels nous avons concentré notre analyse. L'évaluation du produit de l'éducation pour les niveaux terminaux (enseignement professionnel secondaire et enseignement supérieur) nécessiterait bien entendu d'autres critères intégrant la sanction du marché du travail et la recherche. Même sur ces critères restreints, l'analyse peine encore à faire ressortir des résultats robustes et non contradictoires à l'aune des multiples approches mises en œuvre sur le domaine. Un diagnostic d'efficacité des dispositifs n'est pas à écarter même si les effets enregistrés souvent modestes s'avèrent par ailleurs très sensibles à la méthode utilisée. Les résultats en terme d'équité sont encore plus ambigus et le problème d'un arbitrage entre efficacité et équité vient parfois explicitement se poser.

Le principal axe de développement de l'analyse consiste sans doute à prolonger l'investissement sur le rôle du secteur privé. À l'heure où le PPA devient un concept clé, on peut se demander si le système des vouchers constitue bien la carte maîtresse de la réforme des systèmes éducatifs. Il s'agit notamment de savoir comment il convient de réguler les vouchers pour qu'ils constituent les vecteurs efficaces des politiques publiques d'éducation. Dans cette optique, une analyse des contrats passés par l'État avec les diverses parties prenantes tant au niveau des inputs, du processus ou des résultats de l'éducation peut constituer une piste prometteuse (Patrinos *et alii*, 2009).

La question du coût global d'un voucher efficacement régulé reste encore un domaine peu investi par la littérature. Or il s'agit d'une question cruciale pour établir des bases saines de comparaison des systèmes éducatifs que l'on prenne pour « benchmarking » le système public classique ou un système public rénové par un pilotage par les résultats.

BIBLIOGRAPHIE

ADNETT N. (1997). « Recent education reforms : some neglected macroeconomics and misapplied microeconomics ». *Review of Policy*, 3, pp. 59-78.

ADNETT N. (2003). « Reforming teacher's pay : incentive payments, collegiate ethos and UK policy ». *Cambridge Journal of Economics*, 27, 1, pp. 145-167.

ADNETT N. et DAVIES P. (2002). « Market for schooling, an economic analysis ». Routledge Research in education. London et New York.

ADNETT N. et DAVIES P. (2005). « Competition Between or Within Schools ? Re-assessing School Choice ». *Review Education Economics*, 13, 1, pp. 109-123.

AGHION P. et COHEN E. (2004). « Éducation et croissance ». Coll. « Conseil d'analyse économique ». Paris, La Documentation française.

ALTONJI J. et ELDER T., TABER C. (2005). « Selection on Observed and Unobserved Variables : Assessing the Effectiveness of Catholic Schools », *Journal of Political Economy*, 113, 1, pp. 151-84.

AMMERMUELLER A. (2005). « Educational Opportunities and the Role of Institutions ». Federal Ministry of Labour and Social Affairs. *ZEW – Centre for European Economic Research Discussion Paper*, n° 05-044.

BALLOU D. (2001). « Pay for Performance in Public and Private Schools ». *Economics of Education Reviews*, 20, 1, pp. 51-61.

BALLOU D. et PODGURSKY M. (1998). « Teacher recruitment and retention in public and private schools ». *Journal of Policy Analysis and Management*, 17, 3, pp. 393-417.

BALLOU D. et PODGURSKY M. (2002). « Returns to Seniority Among Public School Teachers ». *Journal of Human Resource*, 37, 4, pp. 892-912.

BECKER G. (1975). « Human Capital. A theoretical and empirical analysis, with special reference to education ». Second edition, Colombia University Press, New York, NBER.

BELFIELD C.-R. et LEVIN H.-M. (2001). « The effects of Competition on Educational Outcomes : A review of the U.S. Evidence ». Teachers College, Columbia University, National Center for the Study of Privatization in Education, *Occasional Paper*, n° 35, November.

BESLEY T. et GHATAK M. (2003). « Incentives, Choice, and Accountability in the Provision of Public Services ». *Oxford Review of Economic Policy*, 19, 2, pp. 235-249.

BLAUG M. (2001), « Que faire des décrocheurs ? ». *Formation professionnelle*, CEDEFOP, 22, pp. 43-50.

BOWLES S. et GINTIS H. (1998). « Efficient Redistribution : News Rules for Markets, States and Communities », *in* Erik Olin Wright (ed.), « Recasting Egalitarianism : News Rules for Communities, States Markets ». London : Verso.

BRADLEY S., JOHNS G. et MILLINGTON J. (2001). « School Choice, Competition and the efficiency of secondary schools in England ». *European Journal of Operational Research*, 135, pp. 545 -568.

BRIGHOUSE H. (1998). « School Choice : Theoretical », *in* Erik Olin Wright (ed.), « Recasting Egalitarianism : News Rules for Communities, States Markets ». London. Verso.

BURGESS S., McCONNEL B., PROPPER C. et WILSON D. (2004). « Sorting and Choice in English Secondary Schools ». Centre for Market and Public Organisation. *Working Paper,* 04/111.

CAILLE J.-P. (2004). « Public ou privé ? Modes de fréquentation et impact sur la réussite dans l'enseignement secondaire ». *Éducation et Formations*, 69, pp. 49-62.

CARD D. & KRUEGER A.-B. (1992). "Does school quality matter ? Returns to education and the characteristics of public schools in the United States". *Journal of Political Economy*, 100, pp. 1-40.

CARNOY M. (2001). « Do school Vouchers Improve Student Performance ? ». *American Prospect*, January, 12, 1, pp. 42-45.

CHUBB J.-E. & MOE T.-M. (1990). « Politics, Markets and America's schools ». Washington, D.C. The Bookings Institution.

CLARK D. (2005). « Politics, Markets and Schools : Quasi-Experimental Evidence on the Impact of Autonomy and Competition from a Truly Revolutionary UK reform ». Mimeo. University of California, Berkeley, US.

CLUNE W.-H., WITTE J.-F. (1990). « Choice and Control in American Education ». Vol. 1 & 2. *The Stanford Series on Education & Public Policy*, London, The Falmer Paris.

CULLEN J., JACOB B. et LEVITT S. (2003). « The effect of school choice On Student Outcomes : Evidence From Randomized Lotteries », NBER *Working Paper*, 10113.

DIXIT A. (2002). « Incentives and Organisation in the Public Sector ». *Journal of Human Ressource*, 37, 4, pp. 696-727.

DURU-BELLAT (2006). « L'inflation scolaire : les désillusions de la méritocratie ». Eds Seuil Paris. Collection la république des idées.

EBERTS R.-W. et STONE J.-A. (1987). « Teacher unions and the productivity of public schools ». *Industrial and Labour Relations Review*, April, 40, 3, pp. 354-63.

EPPLE D. & ROMANO R.-E. (1998). « Competition between Private and Public Schools, Vouchers, and Peer-Group Effects ». *American Economic Review*, 88, 1, pp. 33-62.

EPPLE D., NEWLON E. et ROMANO R.-E. (2002). « Ability tracking, school competition, and the distribution of educational benefits ». *American Economic Review*, 83, 1, pp. 1-48.

EPPLE D., FIGLIO D. & ROMANO R.-E. (2004). « Competition between private and public schools : testing stratification and pricing predictions ». *Journal of Public Economics*, 88, 7-8, July 2004, pp. 1215-1245

EVANS W. et SCHWAB R. (1995). « Finishing high school and starting college : do catholic schools make a difference ? ». *Quarterly Journal of Economics*, 110, pp. 947-74.

FRIEDMAN M. (1962). « The role of Government in education », *in* Friedman M. Eds. « Capitalism and Freedom », Chicago, University of Chicago Press.

GAURI V. & WADA A.-Y. (2003). « Vouchers for Basic Education in Developing Countries : A Principal – Agent Perspective ». The World Bank, *Policy Research Working Paper*, Series : 3005.

GIBBONS R. (1998). « Incentives in Organizations ». *Journal of Economic Perspectives*, 12, 4, pp. 115-32.

GIBBONS S. et MACHIN S. (2005). « Paying for Primary Schools : Admissions Contraints, School Popularity or Congestion ». *Economic Journal*, 116, 510, C77-C92, March.

GLENNESTER H. (2002). « United Kingdom Education 1997-2001 ». *Oxford Review of Economic policy*, 18, pp.120 -36.

GORARD S., TAYLOR C. et FITZ J. (2002). « Does school choice lead to spirals of decline ? ». *Journal of Education Policy*, 17, 3, pp. 367- 384.

GOUX D. et MAURIN E. (2005). « Composition sociale du voisinage et échec scolaire : une évaluation sur données françaises ». *Revue économique*, 56, 2, pp. 349-61.

GROSSMAN S. et HART O. (1986). « The costs and benefits of Ownership : A theory of lateral and Vertical Integration ». *Journal of Political Economy*, 94, pp. 691-719.

GROUT P.-A. et STEVENS M. (2003). « The assessment : financing and managing public services ». *Oxford Review of economic policy*, 19, 2, pp. 215-234.

GURGAND M. (2005). « Économie de l'éducation ». Repère. La Découverte. 120 p.

HANUSHEK E.-A. (1986). « The economics of schooling : production and efficiency in public schools ». *Journal of Economic Literature*, 24, pp.1141-1177.

HANUSHEK E.-A. (1996). « A more Complete Picture of School Resources policies ». *Education Research*, 66, 3, pp. 397-409.

HANUSHEK E.-A. (2002), « Chapter 30 Publicly provided education », *In Handbook of Public Economics*, 4, pp. 2045-2141.

HANUSHEK E., RIVKIN S. (2003). « Does public school competition affect teacher quality ? », *in* C.-M. Hoxby (ed.), *The Economics of School Choice*, Chicago : University of Chicago Press.

HANUSHEK E.-A., KAIN J.-F., RIVKIN S.-V. (2004). « Disruption versus Tiebout improvement : the costs and benefits of switching schools ». *Journal of Public Economics*, 88, Issues 9-10, pp. 1721-1746.

HOLMES G.-M, DESIMONE J. et RUPP N.G. (2003). « Does School Choice Increase School Quality ». NBER *Working Paper*, 9683.

HOXBY C.-M. (1994). « Do private schools provide competition for public schools ? ». *Working paper* 497. National bureau of Economic Research. Cambridge, MA.

HOXBY C.-M. (1996). « How teachers unions affect productivity ». *Quarterly Journal of Economics*, CXI, pp. 671-718.

HOXBY C.-M. (2002). « Would school choice change the teaching profession ? », *The Journal of Human Resources*, 37, 4, pp 846-891.

HOXBY C.-M. (2003). « School Choice and School Productivity (Or, Could School Choice be a Rising Tide that Lifts All Boats ?) », *in* C. Hoxby, ed. « The Economics of School Choice », University of Chicago Press, Chicago, *Economics of Education Review*, 24, 2, pp. 244-245.

HOXBY C.-M. (2004). « Achievement in Charter Schools and Regular Public schools in the United States : Understanding the differences ». Cambridge, MA : Department of Economics, Harvard University.

HOXBY C. et ROCKOFF J. (2004). « The Impact of Charter Schools on Student Achievement ». HIER *Working Paper*.

HOWELL W.-G. (2002). « Dynamic Selection Effects in School Voucher Programs ». Processed, Harvard University, april.

HSIEH C.-T. et URQUIOLA M. (2003). « When School Compete, How do they Compete ? An Assessment of Chile's Nationwide School Voucher Program ». National Centre for Study of Privatization in Education, *Occasional Paper*, n° 43.

JENCKS C. (1970). « Education vouchers : a report on the financing of elementary education by grants to parents ». Cambridge Centre for the Study of Public Policy : Cambridge, Mass.

JOHNES G. (1993). « The economics of Education ». Macmillan : London

KLEINER M. (2000). « Occupational Licensing ». *Journal of Economics Perspectives*, 14, 4, pp. 89-202.

KLEMPERER P. (1987). « Markets with consumer switching costs ». *Quarterly Journal of Economics*, 102, 2, pp. 375-94.

KRUEGER A. et ZHU (2002). « Another look at the New York city school voucher experiment ». NBER *Working Paper*, 9418.

KURTH M. (1987). « Teachers'unions and excellence in education : an analysis of the decline in SAT scores ». *Journal of Labor Research*, 8, pp. 351-87.

LADD H. (2002). « School voucher : a critical view ». *Journal of Economic Perspectives*, vol. 16, n° 4, Fall 2002, pp. 3-24.

LADD H.-F. et FISKE E.-B. (2001). « The uneven Playing Field of school Choice : Evidence from New Zealand ». *Journal of Policy Analysis and Management*, 20, 1, pp. 43-63.

LAFFONT J.-J. (2000). « Étapes vers un État moderne : une analyse économique ». Section 5, pp. 117-149. *Actes du colloque. État et gestion publique*, 16 décembre 1999. La Documentation française.

LAMDIN D. et MINTROM M. (1997). « School Choice in theory and practice : taking stock and looking ahead ». *Education Economics*, 5, 3, pp. 211-44.

LARRÉ F. et PLASSARD J.-M. (2006). « L'enseignement dans tous ses états économiques ». *Revue Travail-Emploi*, 106, pp. 25-34.

LARRÉ F. et PLASSARD J.-M. (2008). « Quelle place pour les incitations dans la gestion du personnel enseignant ». *Recherches économiques de Louvain*, 74, 3, pp. 359-403.

LAVY V. (2003). « Paying for Performance : The Effect of Teachers'Financial Incentives on Students'Scholastic Outcomes ». *Discussion Paper Series*, CEPR, n° 3862, 56 p.

LAZEAR E.P. (1997). « Economics of personnel ». MIT Press, Cambridge, MA, 170 p.

LAZEAR E.P. (2001). « Educational Production ». *The Quarterly Journal of Economics*, 116, 3, pp. 777-803.

LE GRAND J. (2002). « *Motivation, agency and Public policy of Knights & Knaves, Pawns & Queen* ». Oxford University press, 191 p.

LELAND H. (1979). « Quacks, lemons and licensing : a theory of minimum quality standards ». *Journal of Political Economy*, 87, pp. 1328-46.

MacMAHON W.-W. (2004). « The social and external benefits of education », *in* Geraint J. and Jill J., Editors, « International Handbook on the Economics of Education », Edward Elgar Publishing ltd, Chektenham, UK. Northampton, MA, USA.

MacMILLAN R. (2004). « Competition, Incentives, and Public School Productivity ». *Journal of Public Economics*, 88, pp. 1871-92.

McMEEKIN R. (2003). « Incentives to improve education. A New Perspective ». Edward Elgar Publishing, Inc, UK et USA, 200 p.

MEN-DEP (2008). « Évolution des performances en lecture des élèves de CM1. Résultats de l'étude internationale PIRLS ». Notes d'information (08/14mars).

MERRIFIELD J. (1999). « Monopsony power in the market for teachers : why teachers should support market based education reform ». *Journal of Labour Research*, 20, 3, pp. 377-91.

MILGROM P. et ROBERTS J. (1992). « Economics Organisation and Management ». Englewood Cliff, NJ : prentice Hall.

MINGAT A. et SUCHAUD B. (2000). « Les systèmes éducatifs africains : une analyse économique comparative ». De Boeck, Bruxelles.

MONS N. (2004). « De l'école unifiée aux écoles plurielles : évaluation internationale des politiques de différenciation et de diversification de l'offre éducative ». Thèse de doctorat. Dijon.

NEAL D. (1997). « The Effects of Catholic Secondary Schooling on Educational Achievements ». *Journal of Labour Economics*, 15, 1, pp. 98-123.

NEAL D. (2002). « How Vouchers could Change the Market for Education », *Journal of Economic Perspectives*, 16, 4, pp. 25-44.

NECHYBA T. (1999). « School Finance Induced Migration Patterns : The Impact of Private School Vouchers ». *Journal of Public Economics Theory*, 1, 1, pp. 98-123.

NECHYBA T. (2000). « Mobility, Targeting and Private School Vouchers ». *American Economic Review*, 90, 1, pp. 130-46.

NECHYBA T. (2003a). « Introducing School Choice into Multi-District Public School Systems ». *In the Economics of School Choice* (Hoxby C. ed.). Chicago : University of Chicago Press, pp. 145-94.

NECHYBA T. (2003b). « School finance, spatial income segregation, and the nature of communities ». *Journal of Urban Economics*, 54, 1, pp. 61-68.

NECHYBA T. (2004). « Income and Peer Quality Sorting in Public and Private Schools », *in* Hanushek E and Welch F., eds., « Handbook of Economics of Education », North Holland : Elsevier.

OECD. (2004). *First results from PISA 2003, Executive summary*.

PATRINOS H.-A. (2002). « A review of Demand Side Financing Initiatives in Education », World Bank, Processed.

PATRINOS H.-A., BARRENA-OSORIO F. et GUAQUETA J. (2009). « The role and impact of Public-Private Partnerships in Education ». The World Bank.

PAUL J.-J. (2007). « Économie de l'éducation ». Armand Colin, Paris, 127 p.

PEACOCK A.-T et WISEMAN J. (1964). « Education for democrats. A study of the financing of Chile », *Education Economics*, 5, 3, pp. 307-331.

PLANK D. et SYKES G.-E. (2003). « Choosing Choice : School Choice in International Perspective ». Teachers College Press, Colombia University, New York.

PLASSARD J.-M. et TRAN THI THANH Nhu (2007). « L'analyse de la suréducation ou du déclassement : l'escroquerie scolaire enfin démasquée ou beaucoup de bruit pour rien ? », *Notes LIRHE - CNRS*, décembre 2007, université Toulouse I Sciences sociales.

PRENDERGAST C. (1999). « The Provision of Incentives in Firms ». *Journal of Economic Literature*, 37, 1, March, pp.7-63.

RANGAZAR P. (1997). « Competition and private school vouchers ». *Education Economics*, 5, 3, pp. 245-263.

RAPP G. (2000). « Agency and choice in education : does school choice enhance the work effort of teachers ? », *Education Economics*, 8, 1, pp. 37-63.

ROTHSCHILD M. et WHITE L.-J. (1995). « The analytics of pricing in higher education and other services in which customers are inputs ». *Journal of Political Economy*, 103, pp. 573-586.

ROTHSTEIN J.-M. (2006). « Good Principals Or Good Peers ? Parental Valuation Of School Characteristics, Tiebout Equilibrium, And The Incentive Effects Of Competition Among Jurisdictions ». *American Economic Review*, 96, 4 (Sep), pp. 1333-1350.

ROUSE C. (1998). « Private School Vouchers and Student Achievement : An Evaluation of the Milwaukee Parental Choice Program ». *Quarterly Journal of Economics*, 113, pp. 553-602.

SANTIAGO P. (2004). « The labor market for teacher », *International Handbook on the economics of education*. Edward Elgar Publishing UK, USA, pp. 522-579.

SCHÜTZ G., URSPRUNG H.-W. & WÖßMANN L. (2005). « Education policy and equality of opportunity ». *CESifo Working Paper*, n° 1518, Munich, Germany : CESifo.

SCHÜTZ G., WEST M.-R. et WÖßMANN L. (2007). « School Accountability, Autonomy, Choice, and the Equity of Student Achievement : International Evidence from PISA 2003 », *OECD Education Working Papers*, n° 14, OECD Publishing.

SHAPIRO C. (1986). « Investment, moral hazard and occupational licensing ». *Review of Economics Studies*, LIII, pp. 843-62.

SHLEIFER A. (1998). « State versus private ownership ». *Journal of Economics Perspectives*, 12, 4, pp. 133-50.

STIGLITZ J.-E. (2000). « Economics of the Public Sector ». 3rd ed, New York : W.W. Norton.

TIEBOUT C.-M. (1956). « A pure theory of local public expenditures ». *Journal of Political Economy*, vol. 64, n° 5, pp. 416-28.

TIROLE J. (1995). « Théorie de l'organisation industrielle », tome II, collection « économie et statistiques avancées ».

TOBIN J. (1970). « On limiting the Domain of Inequality ». *Journal of Law and Economics*, 13, pp. 263-75.

VANDENBERGHE V. (1999). « Combiner marché et financement public dans le domaine des politiques éducatives. Une réponse aux déficiences du marché et du contrôle bureaucratique ? », *in* Bernard Gazier, Jean-Luc Outin ; Florence Audier (eds). « L'économie sociale. Formes d'organisation et Institutions ». Tome 1. XIXème journée de l'AES l'Harmattan.

VANDERBERGHE V. (2001). « Nouvelles formes de régulation de l'enseignement : origines, rôle de l'évaluation et enjeux en termes d'équité et d'efficacité ». *Éducation et Société*, n° 8. pp. 111-123.

VEDDER R. et HALL J. (2000). « Private School competition and public school teacher salaries », *Journal of Labor Research*, 21, 1, pp. 161-8.

WEISS J. (1990). « Control in School Organisations : theoretical Perspectives », *in* W.-H. Clule & J.-F. Witte (Eds), « Choice and Control in Americain Education », vol. 1 & 2, The Stanford Series on Education & Public Policy, London, The Falmer Press.

WILSON J.Q. (1989). « Bureaucracy », New York, Basic Books.

WÖßMANN L., LÜDEMANN E., SCHÜTZ G, WEST M.-R. (2007). « School Accountability, Autonomy, Choice and the Level of Student Achievement : International Evidence from PISA 2003 ». *OECD Education Working Paper*, n° 13, EDU/WKP (2007)8, Paris : OECD.

WOLF C. (1979). « A theory of non market failure : Framework for Implementation Analysis », *The Journal of Law & Economics*, 22,1.

WOODFIELD A. et GUNBY P. (2003). « The Marketization of New Zealand Schools : Assessing Fiske and Ladd ». *Journal of Economic Literature*, 41, 3, pp. 863-884.