

La privatisation de l'éducation : causes, effets et conséquences pour la planification

Clive R. Belfield
Henry M. Levin

Paris 2003

UNESCO : Institut international de planification de l'éducation

Dans cette collection* :

1. Qu'est-ce que la planification de l'éducation ? *P.H. Coombs*
2. Les plans de développement de l'éducation et la planification économique et sociale, *R. Poignant*
3. Planification de l'éducation et développement des ressources humaines, *F. Harbison*
4. L'administrateur de l'éducation face à la planification, *C.E. Beeby*
5. Le contexte social de la planification de l'éducation, *C.A. Anderson*
6. La planification de l'enseignement : évaluation des coûts, *J. Vaizey, J.D. Chesswas*
7. Les problèmes de l'enseignement en milieu rural, *V.L. Griffiths*
8. Le rôle du conseiller en planification de l'enseignement, *A. Curle*
9. Les aspects démographiques de la planification de l'enseignement, *T.N. Châu* (épuisé, voir n° 72)
10. Coûts et dépenses en éducation, *J. Hallak*
11. L'identité professionnelle du planificateur de l'éducation, *A. Curle*
12. Planification de l'éducation : les conditions de réussite, *G.C. Ruscoe*
13. L'analyse coût-bénéfice dans la planification de l'éducation, *M. Woodhall*
14. Planification de l'éducation et chômage des jeunes, *A. Callaway*
16. Planification de l'éducation pour une société pluraliste, *C. Hon-chan*
17. La planification des programmes d'enseignement primaire dans les pays en voie de développement, *H.W.R. Hawes*
18. Planification de l'aide à l'éducation pour la deuxième décennie du développement, *H.M. Phillips*
19. Les études à l'étranger et le développement de l'enseignement, *W.D. Carter*
20. Pour une conception réaliste de la planification de l'éducation, *K.R. McKinnon*
21. La planification de l'éducation en relation avec le développement rural, *G.M. Coverdale*
22. La planification de l'éducation : options et décisions, *J.D. Montgomery*
23. La planification du programme scolaire, *A. Lewy*
24. Les facteurs de coûts dans la planification des systèmes de technologies éducatives, *D.T. Jamison*
25. Le planificateur et l'éducation permanente, *P. Farter*
26. L'éducation et l'emploi : une étude critique, *M. Carnoy*
27. Planification de l'offre et de la demande d'enseignants, *P. Williams*
28. Planification de l'éducation préscolaire dans les pays en développement, *A. Heron*
29. Moyens de communication de masse et éducation dans les pays à faible revenu : répercussions sur la planification, *E.G. McNany, J.K. Mayo*
30. La planification de l'éducation non formelle, *D.R. Evans*
31. Education, formation et secteur traditionnel, *J. Hallak, F. Caillods*
32. Enseignement supérieur et emploi : l'expérience de l'IIEP dans cinq pays en développement, *G. Psacharopoulos, B.C. Sanyal*
33. La planification de l'éducation comme processus social, *T. Malan*
34. Enseignement supérieur et stratification sociale : une comparaison internationale, *T. Husén*
35. Un cadre conceptuel pour le développement de l'éducation permanente en URSS, *A. Vladislavlev*
36. Education et austérité : quelles options pour le planificateur ? *K.M. Lewin*
37. La planification de l'éducation en Asie, *R. Roy-Singh*
38. Les projets d'éducation : préparation, financement et gestion, *A. Magnen*
39. Accroître l'efficacité des enseignants, *L. Anderson*
40. L'élaboration des programmes scolaires à l'échelon central et à l'échelon des écoles, *A. Lewy*
41. Planification des ressources humaines : méthodes, expériences, pratiques, *O. Bertrand* (épuisé, voir n° 75)
42. Redéfinition de l'éducation de base en Amérique latine : les enseignements de l'école nouvelle colombienne, *E. Schiefelbein*
43. La gestion des systèmes d'enseignement à distance, *G. Rumble*
44. Stratégies éducatives pour les petits États insulaires, *D. Atchoarena*
45. Evaluation de la recherche en éducation fondée sur l'expérimentation et sur les enquêtes, *R.M. Wolf*
46. Droit et planification de l'éducation, *I. Birch*
47. Utilisation de l'analyse sectorielle de l'éducation et des ressources humaines, *F. Kemmerer*
48. Analyse du coût de l'insertion scolaire des populations marginalisées, *M.C. Tsang*
49. Un système d'information pour la gestion fondé sur l'efficacité, *W.W. McMahon*
50. Examens nationaux : conception, procédures et diffusion des résultats, *J.P. Keeves*
51. Le processus de planification et de formulation des politiques d'éducation : théorie et pratiques, *W.D. Haddad, assisté par T. Demsky*
52. À la recherche d'un enseignement adapté : l'orientation vers le travail dans l'éducation, *W. Hoppers*
53. Planifier pour l'innovation en matière d'éducation, *D.E. Inbar*
54. Analyse fonctionnelle de l'organisation des ministères d'éducation, *R. Sack, M. Saïdi*
55. Réduire les redoublements : problèmes et stratégies, *T. Eisemon*
56. Faire davantage participer les filles et les femmes à l'éducation, *N. P. Stromquist*
57. Installations et bâtiments éducatifs : ce que les planificateurs doivent savoir, *J. Beynon*
58. La planification de programmes d'alphabétisation des adultes centrés sur les élèves, *S.E. Malone, R.F. Arnove*
59. Former les enseignants à travailler dans des établissements et/ou des classes réputés difficiles, *J.-L. Auduc*
60. L'évaluation de l'enseignement supérieur, *J.L. Rontopoulou*
61. À l'ombre du système éducatif. Le développement des cours particuliers : conséquences pour la planification de l'éducation, *M. Bray*
62. Une gestion plus autonome des écoles, *I. Abu-Duhou*
63. Mondialisation et réforme de l'éducation : ce que les planificateurs doivent savoir, *M. Carnoy*
64. La décentralisation dans l'éducation : pourquoi, quand, quoi et comment ? *T. Welsh, N.F. McGinn*
65. L'éducation préscolaire : besoins et possibilités, *D. Weikart*
66. La planification de l'éducation dans le contexte du VIH/sida, *M.J. Kelly*
67. Aspects légaux de la planification et de l'administration de l'éducation, *C. Durand-Prinborgne*
68. Améliorer l'efficacité de l'école, *J. Scheerens*
69. La recherche quantitative au service des politiques éducatives : le rôle de l'analyse de la littérature, *S.J. Hite*
70. La cyberformation dans l'enseignement supérieur : développement de stratégies nationales, *T. Bates*
71. L'évaluation pour améliorer la qualité de l'enseignement, *T. Kellaghan, V. Greaney*
72. Les aspects démographiques de la planification de l'éducation, *T.N. Châu*
73. Planifier l'éducation en situation d'urgence et de reconstruction, *M. Sinclair*

* Série publiée également en anglais. Autres titres à paraître.

L'Agence suédoise d'aide au développement international (Asdi) a fourni une aide financière pour la publication de cette brochure.

Publié en 2003 par l'Organisation des Nations Unies
pour l'éducation, la science et la culture
7, place de Fontenoy, 75007 Paris

Maquette de couverture : Pierre Finot
Composition : Linéale Production
Imprimé par Marco Gráfico, S.L.

ISBN 92-803-2249-4
© UNESCO 2003

Principes de la planification de l'éducation

Les brochures de cette collection sont destinées principalement à deux catégories de lecteurs : ceux qui occupent déjà des fonctions dans l'administration et la planification de l'éducation, dans les pays en développement comme dans les pays industrialisés ; et d'autres, moins spécialisés – hauts fonctionnaires et hommes politiques, par exemple – qui cherchent à connaître de façon plus générale le mécanisme de la planification de l'éducation et les liens qui la rattachent au développement national dans son ensemble. Ces brochures sont, de ce fait, destinées soit à l'étude individuelle, soit à des cours de formation.

Depuis le lancement de cette collection en 1967, les pratiques et les concepts de la planification de l'éducation ont subi d'importants changements. Plusieurs des hypothèses qui étaient sous-jacentes aux tentatives antérieures de rationaliser le processus du développement de l'éducation ont été critiquées ou abandonnées. Toutefois, si la planification centralisée, rigide et obligatoire, s'est manifestement révélée inadéquate, toutes les formes de planification n'ont pas été abandonnées. La nécessité de rassembler des données, d'évaluer l'efficacité des programmes en vigueur, d'entreprendre des études sectorielles et thématiques, d'explorer l'avenir et de favoriser un large débat sur ces bases s'avère au contraire plus vive que jamais, pour orienter la prise de décisions et l'élaboration des politiques éducatives.

La planification de l'éducation a pris une envergure nouvelle. Outre les formes institutionnelles de l'éducation, elle porte à présent sur toutes les autres prestations éducatives importantes dispensées hors de l'école. L'intérêt consacré à l'expansion et au développement des systèmes éducatifs est complété, voire parfois remplacé, par le souci croissant d'améliorer la qualité du processus éducatif dans son ensemble et de contrôler les résultats obtenus. Enfin, planificateurs et administrateurs sont de plus en plus conscients de l'importance des stratégies de mise en œuvre et du rôle joué à cet égard par les divers

mécanismes de régulation : choix des méthodes de financement, d'examen et de délivrance des certificats et diplômes, ou d'autres structures de régulation et d'incitation. La démarche des planificateurs répond à une double préoccupation : mieux comprendre la valeur et le rôle de l'éducation par l'observation empirique des dimensions particulières qui sont les siennes, et contribuer à définir des stratégies propres à amener le changement.

Ces brochures ont pour objet de refléter l'évolution et les changements des politiques éducatives et de mesurer leurs effets sur la planification de l'éducation ; de mettre en lumière les questions qui se posent actuellement en la matière et de les analyser dans leur contexte historique et social ; et de diffuser des méthodes de planification pouvant s'appliquer aussi bien aux pays en développement qu'aux pays industrialisés.

Afin d'aider l'Institut à bien identifier les préoccupations actuelles dans les domaines de la planification et de l'élaboration des politiques de l'éducation dans diverses parties du monde, un Comité de rédaction a été mis en place. Il comprend deux rédacteurs en chef et cinq rédacteurs associés, venus de différentes régions, tous éminents spécialistes dans leurs domaines respectifs. Lors de la première réunion de ce nouveau Comité de rédaction en janvier 1990, ses membres ont défini les sujets les plus importants à traiter dans les numéros ultérieurs sous les rubriques suivantes :

1. L'éducation et le développement
2. L'équité
3. La qualité de l'éducation
4. Structure, administration et gestion de l'éducation
5. Les programmes d'enseignement
6. Coût et financement de l'éducation
7. Techniques et approches de la planification
8. Systèmes d'information, suivi et évaluation

Chaque rubrique est confiée à un ou deux rédacteurs.

La collection correspond à un plan d'ensemble soigneusement établi, mais aucune tentative n'a été faite pour éliminer les divergences,

voire les contradictions, entre les points de vue exposés par les auteurs. L'Institut, pour sa part, ne souhaite imposer aucune doctrine officielle. S'il reste entendu que les auteurs sont responsables des opinions qu'ils expriment – et qui ne sont pas nécessairement partagées par l'UNESCO et l'IIPE –, elles n'en sont pas moins dignes de faire l'objet d'un vaste débat d'idées. Cette collection s'est d'ailleurs fixé comme objectif de refléter la diversité des expériences et des opinions en donnant à des auteurs venus d'horizons et de disciplines très variés la possibilité d'exprimer leurs idées sur l'évolution des aspects théoriques et pratiques de la planification de l'éducation.

La privatisation est l'un des sujets de débat les plus sensibles aujourd'hui dans le secteur éducatif. Elle tend à prendre une place de plus en plus grande dans les projets de réforme de l'éducation, du fait qu'elle allège les pressions exercées sur les gouvernements pour qu'ils répondent à une hausse de la demande et leur épargne des coûts excessifs. Dans les pays développés, le débat porte principalement sur l'offre éducative et sur la responsabilité. La privatisation peut en l'occurrence être un avantage pour les parents qui ont plus de liberté et de possibilités pour choisir l'école de leurs enfants et maîtrisent mieux le mode d'enseignement.

Pays développés et pays en développement ayant des besoins différents, les raisons qui incitent à la privatisation varient ; de même, la forme sous laquelle elle est mise en œuvre est spécifique à chaque pays et à sa situation économique et démographique. Le présent ouvrage expose et analyse de façon claire ces différents types de programmes de privatisation.

Outre qu'ils revêtent des formes diverses, les programmes de privatisation peuvent être conçus pour répondre à plusieurs objectifs. Comme le démontrent les auteurs, l'enseignement privé est parfois un moyen de promouvoir l'équité, alors que le financement public n'est pas toujours très équitable. Les auteurs proposent d'examiner les différents programmes de privatisation selon quatre critères d'évaluation : efficacité, équité, promotion de la cohésion sociale et liberté de choix.

Tout en analysant la privatisation sous l'angle des gouvernements, des établissements scolaires, des parents et des contribuables, les auteurs, Henry Levin et Clive Belfield, étudient les pratiques les plus aptes à satisfaire les besoins de tous les intéressés et qui correspondent à un contexte spécifique afin de rendre l'accès à l'éducation possible et d'en faire une réalité pour tous les enfants.

Gudmund Hernes
Directeur, IPE

Composition du Comité de rédaction

- Président :* Gudmund Hernes
Directeur, IIPE
- Rédacteurs en chef :* Françoise Caillods
Directrice adjointe, IIPE
- T. Neville Postlethwaite
(Professeur émérite)
Université de Hambourg
Allemagne
- Rédacteurs associés :* François Orivel
IREDU, Université de Bourgogne
France
- Eric Hanushek
Université de Stanford
États-Unis d'Amérique
- Claudio de Moura Castro
Faculdade Pitágoras
Brésil
- Kenneth N. Ross
IIPE
- Richard Sack
Consultant International
France

Préface

Ces dernières années, la privatisation de l'éducation est au cœur des débats sur l'éducation. Pour beaucoup, elle signifie simplement une participation accrue des parents au financement de l'éducation. Elle est ainsi revêtue d'une connotation négative et perçue comme une menace : davantage d'inégalités dans l'accès à l'éducation et fracture de la cohésion sociale. Pour d'autres, la privatisation s'inscrit dans une perspective beaucoup plus positive : davantage de ressources pour le secteur éducatif, une meilleure utilisation de celles-ci et plus de flexibilité dans l'offre éducative. Si les considérations idéologiques pèsent lourdement dans le débat, les évidences, elles, brillent par leur absence.

Dans maints pays en développement, la privatisation de l'éducation s'est effectivement traduite par un accroissement de la part du financement privé dans l'éducation de base, mais surtout aux niveaux post-éducation de base. Le nombre des écoles et des universités privées a augmenté parallèlement à l'instauration de frais de scolarité dans certains établissements d'enseignement public. Cette évolution était due dans une large mesure à l'incapacité de l'État à faire face à la hausse de la demande éducative à tous les niveaux. Si l'augmentation du financement privé permet de libérer des ressources publiques au profit du développement d'une éducation de base gratuite et de qualité pour tous, il peut s'ensuivre une plus grande équité dans l'emploi des fonds publics.

Toutefois, le phénomène complexe de la privatisation va bien au-delà d'une simple augmentation du financement privé pour revêtir plusieurs formes : augmentation du nombre d'établissements gérés et financés exclusivement par le secteur privé, établissements gérés par des organismes privés et financés par des fonds publics, établissements publics financés en totalité ou en partie par des fonds privés, établissements publics gérés comme des établissements privés et soumis aux règles de la concurrence pour l'obtention de fonds publics, cours

de soutien privés visant à compléter l'enseignement des établissements ou des universités publics, sous-traitance au secteur privé de certains services, enseignement à distance, etc. Les nouvelles technologies de l'information ouvrent des perspectives nouvelles à une éducation financée par le secteur privé et répondant à des besoins variés. Dans les pays développés et dans les pays à revenu intermédiaire en effet, la privatisation semble répondre à la diversification croissante de la demande, en termes de contenu comme de pratiques pédagogiques, et au souhait des familles de choisir l'établissement scolaire de leurs enfants. Les enjeux ne se situent donc plus tant au niveau du financement qu'à celui de la liberté de choix, de la souplesse administrative, de la réglementation et de la responsabilisation privées.

Dans les pays développés comme dans les pays en développement, les établissements gérés et réglementés par le secteur privé – détenus ou financés par l'État – sont en général censés être plus efficaces et plus performants que les établissements gérés par l'État. Mais qu'en est-il réellement ?

Cet ouvrage de Clive Belfied et Henry Levin, du « Teachers College » (Université de Columbia), décrit et analyse les réformes visant la privatisation instaurées principalement, mais non exclusivement, dans les pays industrialisés occidentaux et latino-américains. Les auteurs s'intéressent notamment aux systèmes de bons d'études, à l'introduction de la liberté de choix dans le système public, à la déréglementation et à la gestion privée des établissements majoritairement financés par l'État (cas des *charter schools*), au financement de services éducatifs fournis par des organismes privés, etc. Ils étudient l'impact de ces réformes en référence à différents critères : liberté de choix, efficacité, équité et cohésion sociale, et ils en dégagent un certain nombre d'enseignements utiles aux planificateurs de l'éducation. S'abstenant de toute généralisation abusive, ils démontrent avec éloquence l'importance du contexte propre à chaque pays, ainsi que du mode de conception et de mise en œuvre de la réforme envisagée. Certains systèmes de bons d'études destinés aux groupes défavorisés se révèlent parfois plus équitables que des systèmes publics traditionnels, qui bien souvent renforcent la ségrégation sociale. Lorsqu'ils conçoivent des réformes, les planificateurs de l'éducation

doivent en définir clairement les objectifs et tenir compte du concept et des modalités de mise en œuvre.

Le Comité de rédaction de la collection des *Principes de la planification de l'éducation* est extrêmement reconnaissant à Clive Belfield et Henry Levin d'avoir accepté d'écrire cet ouvrage dans lequel ils résument, avec une grande clarté, leur vaste expérience. Les planificateurs de l'éducation des pays en développement comme des pays développés, qui s'efforcent de mobiliser des ressources supplémentaires et de rendre leurs systèmes éducatifs plus efficaces et plus équitables, trouveront dans cette analyse très équilibrée d'un sujet fort controversé, un précieux outil de travail.

Françoise Caillods
Corédactrice en chef

Remerciements

Les auteurs souhaitent remercier Françoise Caillods de l'IPE, Neville Postlethwaite et Igor Kitaev pour leur contribution à l'élaboration des précédentes versions de cet ouvrage.

Table des matières

Principes de la planification de l'éducation	5
Préface	11
Remerciements	14
Introduction	17
I. Qu'entend-on par privatisation de l'éducation?	21
Définir la privatisation	21
Politiques et programmes de privatisation dans le secteur éducatif	26
Mettre en œuvre les programmes de privatisation	30
II. La privatisation : pourquoi ?	33
Identifier les facteurs de privatisation	33
Les facteurs liés à la demande	33
Les facteurs liés à l'offre	35
Facteurs d'ordre général	36
III. Un cadre d'évaluation des programmes de privatisation	39
Remarques préliminaires sur les critères d'évaluation	39
Liberté de choix	40
Efficience productive	43
Équité	51
Cohésion sociale	55
IV. Programmes de privatisation dans le monde	59
Exemples et bilan	59
Système universel de bons d'études : Chili	59
Système de bons d'études à grande échelle : Colombie	60
Système de bons d'études à petite échelle : Milwaukee (États-Unis)	61
Programme universel pour le libre choix d'écoles : Angleterre	62
Système de gestion privée des écoles : Pays-Bas	63
Libéralisation de l'école privée : République tchèque	64
Financement privé de l'enseignement supérieur : bilan international	65
	15

La privatisation de l'éducation : causes, effets et conséquences pour la planification

V. Conséquences sur la planification de l'éducation	67
Conséquences générales	67
Conséquences politiques	69
Conséquences économiques	73
Conséquences juridiques	77
Ouvrages à consulter	81
Références	83

Introduction

Le présent ouvrage fait la synthèse d'un processus important de réforme de l'éducation, la privatisation. Dans les milieux éducatifs, la « privatisation » revêt souvent une connotation menaçante, associée à l'idée de compressions de coûts, de profits réalisés aux dépens des enfants et de disparition du caractère social de l'éducation. Cette déformation de la réalité est inutile : les programmes de privatisation sont variés et sont susceptibles de répondre à divers objectifs éducatifs. Les établissements privés peuvent viser à promouvoir le bien commun, tandis que les subventions publiques peuvent être réparties de manière peu équitable. Ainsi que le montre cet ouvrage, la façon dont un projet de privatisation est planifié, mis en œuvre et financé a un impact certain sur ses résultats.

Cette étude s'articule autour de quatre principaux objectifs : (a) décrire ; (b) expliquer ; (c) analyser les réformes visant la privatisation de l'éducation ; (d) tirer des enseignements quant aux conséquences sur la planification de l'éducation.

Le *chapitre I* définit la « privatisation de l'éducation » et identifie les réformes d'orientation qui correspondent à cette définition. Comme on peut le voir, de nombreuses réformes peuvent s'inscrire dans le cadre d'un processus de privatisation ; certaines réformes sont complémentaires tandis que d'autres sont indépendantes les unes des autres. Responsables et planificateurs ont donc toute latitude pour instaurer et appliquer les réformes.

Le *chapitre II* expose les raisons de l'essor de la privatisation au cours des dernières décennies et en développe les perspectives d'évolution. De puissants facteurs ont joué en faveur de la privatisation, sans aucune force d'opposition pour pousser à une plus grande ingérence de l'État (soulignant l'importance de la « scolarité commune » ou l'idée que l'école publique a la préférence de la société, par exemple), ce qui explique la prolifération des politiques et des

réformes. Toutefois, un retour à un rôle plus actif du gouvernement est toujours possible si les citoyens et les responsables politiques constatent une aggravation des difficultés ou des inégalités sociales au sein du système éducatif. Mais pour l'heure, aucun signe d'un tel revirement à l'horizon.

Le *chapitre III* propose un cadre d'évaluation de ces réformes reposant sur quatre critères : (a) liberté de choix ; (b) efficience productive ; (c) équité ; et (d) cohésion sociale. L'ensemble de ces critères couvre tous les aspects d'une évaluation et prend en compte toutes les dimensions de ce processus. Après avoir défini chaque critère, les caractéristiques en sont examinées et appliquées à chaque programme de privatisation.

Le *chapitre IV* offre des exemples de politiques de privatisation menées dans différents pays. Il met l'accent sur quatre grands types de réformes de l'école : (a) systèmes de bons d'études – à petite échelle, à grande échelle et universels ; (b) large choix d'écoles publiques ; (c) gestion des établissements privés ; (d) libéralisation des établissements privés. Il aborde également la question de la privatisation de l'enseignement supérieur sous la forme d'un partage des coûts plus important ; cette évolution d'ampleur mondiale a de profondes répercussions sur la scolarité post-obligatoire.

Le *chapitre V* est consacré aux enseignements que les planificateurs de l'éducation peuvent tirer de l'essor de la privatisation et du bilan des divers programmes et politiques analysés. Il examine les conséquences générales qui se dégagent de l'examen des différentes réformes possibles et des exemples concrets étudiés, ainsi que les incidences particulières – politiques, économiques et juridiques – de la privatisation de l'éducation.

Les résultats de recherches effectuées dans les domaines économique et éducatif constituent la base de cet ouvrage, même si peu d'arguments techniques ou théoriques y sont développés. Ces résultats ont été collectés dans différents pays, mais la prudence s'impose quant à leur interprétation. Compte tenu de la grande diversité des systèmes éducatifs et des marchés du travail, une réforme ne

produit pas toujours les mêmes effets d'un pays à l'autre. Pour autant, ces résultats permettent de brosser un tableau relativement précis des effets probables ou possibles d'une politique de privatisation.

Enfin, il est à noter que les auteurs ne défendent ni une réforme en particulier ni la privatisation en général. Comme il est dit ci-après, les programmes de privatisation peuvent être conçus à de nombreuses fins : accepter ou rejeter en bloc la « privatisation de l'éducation » comme stratégie de réforme serait par conséquent signe d'un manque de clairvoyance et probablement de bon sens. Ces réformes semblent au contraire d'une grande utilité pour peu qu'elles soient appliquées efficacement et dans des contextes éducatifs et économiques appropriés. Dans cette perspective, il est donc indispensable de comprendre pleinement ce qu'impliquent de telles réformes.

I. Qu'entend-on par privatisation de l'éducation ?

Définir la privatisation

La « privatisation » est un terme général qui s'applique à une multitude de politiques et de programmes éducatifs différents. Au sens large, « la privatisation désigne le transfert à des personnes ou organismes privés d'activités, d'actifs et de responsabilités relevant d'institutions et d'organisations gouvernementales/publiques. » Bien souvent aussi, la privatisation est assimilée à une « libéralisation », où les agents sont libérés des réglementations gouvernementales, ou à une « marchandisation », dans laquelle de nouveaux marchés sont créés pour remplacer des services publics ou des systèmes de répartition des ressources publiques (Levin, 2001).

La tendance à la privatisation est très forte : elle touche de nombreux pays et de nombreux secteurs de l'économie. En tant que poste important d'un budget national, le secteur de l'éducation est souvent sujet à divers mouvements de privatisation. Ainsi peut-on parler de privatisation de l'éducation lorsque : (a) des élèves s'inscrivent dans des écoles privées ; ou que (b) l'enseignement supérieur est financé par des fonds privés. Dans le premier cas, l'État ne dispense plus l'éducation scolaire ; dans le second cas, l'État ne finance plus l'éducation par le biais des contribuables ou des prêts. Les pressions en faveur de la privatisation peuvent donc émaner des parents d'enfants scolarisés dans des établissements privés ou encore des contribuables qui financent l'enseignement supérieur. D'une manière générale, il est intéressant de considérer la privatisation sous trois formes.

Offre privée

L'enseignement peut être dispensé par des établissements privés (écoles ou universités détenues et gérées par des organismes privés) et pas nécessairement assuré par des institutions gérées par l'État ;

par ailleurs, des écoles privées peuvent être gérées par des groupes religieux, des entreprises commerciales, des œuvres de bienfaisance ou d'autres acteurs concernés. En réalité, beaucoup de familles préfèrent l'option privée, décidant de renoncer au système d'enseignement public gratuit. À l'échelon international, la proportion des élèves bénéficiant d'un enseignement dispensé par des prestataires privés varie considérablement. Aux États-Unis, 11 % environ des enfants d'âge scolaire fréquentent des écoles privées, en particulier au niveau élémentaire. Aux Pays-Bas, la proportion des écoles administrées par des conseils d'établissement privés avoisine les 70 %. Mais dans ce pays, même si ces écoles reçoivent des fonds publics, elles sont contrôlées par des organismes privés. Le système est identique au Danemark, où les deux tiers environ de la population scolaire sont inscrits dans des écoles privées financées par l'État avec, en majorité, une appartenance confessionnelle. En Belgique, près de 50 % des élèves sont scolarisés dans des écoles privées. Dans l'enseignement supérieur, la proportion d'établissements privés/publics est aussi extrêmement variable d'un pays à l'autre : aux Philippines, plus de 75 % des élèves fréquentent des universités privées ; au Royaume-Uni et dans la plupart des pays du continent européen, ce pourcentage est quasiment nul.

Financement privé

Le financement de l'éducation peut être assuré, non pas par des subventions gouvernementales, mais par des personnes privées. Dans certains modèles de privatisation, ce sont les parents et non l'État (*via* les recettes fiscales) qui financent la scolarité. Les écoles privées sont souvent subventionnées directement grâce aux frais de scolarité versés par les familles ; mais la formule la plus courante est le partage des coûts, les familles et l'État contribuant conjointement aux frais. Aux États-Unis, les universités publiques facturent des frais de scolarité, mais ceux-ci ne couvrent que la moitié du montant total des dépenses, l'autre moitié étant financée par des aides de l'État. En République de Corée, le montant des dépenses d'éducation privée engagées au titre de la scolarité et de cours particuliers dans des disciplines extrascolaires est sensiblement le même que celui des dépenses publiques ; les sommes que les familles versent directement pour l'éducation de leurs enfants

sont équivalentes aux sommes qu'elles reçoivent sous forme de subventions. Bray (1999) (*tableau 1*) dresse la liste de 19 pays où un quart au moins des élèves suivent des cours privés de soutien. Dans nombre de pays en développement, les familles doivent payer un « complément » aux écoles locales financées par l'État (pour les manuels ou les matériels scolaires, par exemple). La prise en charge d'une partie du financement total par les familles, au lieu de l'être par l'État, est donc une autre forme de privatisation (Tsang, 2002).

Tableau 1. Caractéristiques de conception de trois systèmes de bons d'études

Caractéristiques de conception	Système de bons d'études « ouvert » <i>Option 1</i>	Système de bons d'études « à caractère incitatif » <i>Option 2</i>	Système de bons d'études « centré sur la responsabilité » <i>Option 3</i>
Conditions d'attribution			
Élèves	Pour tous : accessible à tous les élèves	Sous condition de ressources : réservé aux élèves issus de familles à bas revenu	Selon critères : réservé aux élèves scolarisés dans des écoles d'un niveau médiocre
Écoles	Écoles confessionnelles, cours particuliers, cyber-écoles, enseignement à distance	Écoles privées (laïques) uniquement	Écoles confessionnelles, y compris organismes ayant une appartenance confessionnelle
Règles d'admission	Les écoles peuvent choisir les élèves en fonction de leurs propres critères de sélection	Les écoles doivent donner la priorité à certaines catégories de familles ou aux familles résidant dans un certain lieu	Attribution aléatoire des places
Financement			
Montant des subventions	Élevé : bon d'études d'un montant égal à celui des dépenses par élève dans le secteur public	Faible : bon d'études d'un montant inférieur au niveau moyen des frais de scolarité du secteur privé	Faible : bon d'études d'un montant inférieur à celui des dépenses par élève dans le secteur public
Mode d'attribution des subventions	Par élève	De type incitatif : en fonction des performances des élèves	Par élève, ajustable en fonction de la situation socio-économique
Financement privé	Possible de compléter le bon d'études avec les contributions des familles	Possible de ne pas utiliser la totalité du bon d'études et de se faire rembourser le reliquat	Impossible de financer l'éducation au-delà du montant du bon d'études
Services de soutien			
Moyens de transport	Transport pris en charge quelle que soit l'école	Transport pris en charge entre domicile et école locale	Transport non pris en charge

La privatisation de l'éducation : causes, effets et conséquences pour la planification

Services d'information	L'État n'exige pas qu'on lui donne des informations indépendantes	L'État ne collecte pas d'informations indépendantes	L'État impose de donner toutes les informations aux parents
Niveau de performances scolaires	Les écoles sont tenues de respecter certaines réglementations	Les écoles sont tenues de respecter certaines réglementations, ainsi que des programmes scolaires spécifiques	Les écoles sont tenues de maintenir un niveau scolaire minimum préétabli

N.B.: Voir Sawhill et Smith. 1999, p.369 ; Levin, H.M., 2002.

Réglementation, prise de décision et responsabilité du secteur privé

Le contrôle des services éducatifs peut être assuré par ceux qui en sont les bénéficiaires directs, c'est-à-dire les élèves et leurs familles. Ces derniers sont en quelque sorte les garants d'un niveau satisfaisant d'éducation, soit parce qu'ils refusent de s'inscrire dans de mauvaises écoles (« désertion »), soit parce qu'ils réclament un service de meilleure qualité (« revendication »). La privatisation peut ainsi donner aux parents un choix plus large quant aux activités proposées dans les écoles ou aux divers types d'établissements existants, même si tous ces choix émanent du secteur public. L'État, lui aussi, peut réglementer l'enseignement : dans plusieurs pays, une législation sur la scolarité obligatoire est en vigueur et l'État contrôle la qualité des écoles *via* des systèmes d'inspection, des audits et des structures définissant les responsabilités. En Angleterre et au pays de Galles, l'inspection des écoles est confiée à l'OFSTED (Office for Standards in Education – *Bureau des normes éducatives*), organisme public chargé de piloter la qualité de l'éducation. Au Danemark, toutes les écoles, qu'elles soient contrôlées par des organismes privés ou gérées par l'État, sont tenues de rendre compte à l'État de la qualification des enseignants, du respect du tronc commun de l'enseignement et du niveau scolaire des élèves. Une solution de remplacement à ces systèmes d'information gérés par l'État réside dans un marché privé de l'information où les parents choisissent les écoles en fonction de leurs préférences personnelles.

Les multiples formes de la privatisation

La plupart des politiques de privatisation relèvent de l'une de ces trois catégories. Ainsi, privatiser l'éducation peut consister par exemple à : (a) augmenter le nombre et la proportion de prestataires de services privés ; (b) accroître les contributions directement versées par les utilisateurs de ces services (les élèves et leurs familles) et abaisser le montant des subventions ; ou (c) renforcer le contrôle et le choix des parents en matière d'établissements scolaires sur la législation et à réglementation publiques.

Chacune de ces formes de privatisation peut être mise en œuvre simultanément. Mais on peut aussi les panacher. Aux Pays-Bas par exemple, la plupart des écoles sont gérées par le secteur privé, tout en étant soumises à une réglementation publique très stricte : programmes scolaires et emploi des matériels sont fixés par l'État (tout comme au Danemark). Dans cette formule panachée, tout organisme (public ou privé) possédant les motivations et les compétences nécessaires peut créer une école ; elle permet également de maintenir certains niveaux d'éducation. On peut aussi ne retenir qu'une seule de ces formes de privatisation. Bien qu'elles soient le plus souvent indépendantes, ces réformes sont parfois complémentaires : on peut, par exemple, ouvrir l'accès du marché à un plus grand nombre d'écoles privées et, parallèlement, donner aux élèves un plus large choix d'inscriptions dans ces écoles. D'autres réformes sont substituables : on peut par exemple offrir des bons d'études pour permettre aux élèves de s'inscrire dans des écoles privées, ou accorder aux parents des réductions d'impôts afin de compenser les frais d'une scolarité privée. Dans maints pays, notamment en Europe, la privatisation est davantage perçue comme un moyen d'élargir le choix en matière d'écoles publiques que comme un moyen de promouvoir le secteur privé.

Il est peu probable qu'un planificateur de l'éducation opte pour une forme de privatisation totale. Il cherchera plutôt à panacher l'offre d'enseignement afin de créer un « quasi-marché ». Dans un quasi-marché, plusieurs caractéristiques du secteur public et du secteur privé se mélangent : (a) les fournisseurs de services éducatifs (privés ou publics) sont en concurrence, sans toutefois avoir de but lucratif ;

(b) l'entrée sur le marché de l'enseignement et la sortie de ce marché sont réglementées ; (c) la demande des parents et des élèves est en partie exprimée sous forme de bons d'études ou d'allocations. Dans un quasi-marché, l'État conserve également un rôle important dans la mesure où il oblige à rendre compte sur les normes éducatives. Ce mélange propre au quasi-marché peut être obtenu en combinant des politiques et des programmes éducatifs spécifiques très divers.

Politiques et programmes de privatisation dans le secteur éducatif

Les tendances à la privatisation se manifestent dans les politiques éducatives qui sont appliquées aux trois échelons de l'enseignement, primaire, secondaire et supérieur. On trouvera ci-dessous une synthèse des principaux programmes et politiques en la matière (Levin, 1992). Des exemples précis de mise en œuvre dans différents pays sont exposés au *chapitre IV*.

Bons d'études

Les bons d'études permettent à chaque élève de bénéficier d'une scolarité prédéfinie (Levin, H.M., 2002). Traditionnellement, le financement des écoles était auparavant assuré par des taxes versées par les communautés locales, les régions ou l'État, le montant total des fonds étant ensuite réparti entre les élèves vivant dans cette communauté. Le principe des bons d'études est très différent : chaque élève reçoit une allocation annuelle qu'il peut utiliser pour s'inscrire dans tout établissement agréé. Les recettes perçues par une école sont calculées au prorata du nombre d'inscriptions : une école qui n'atteint pas son quota d'élèves doit réduire ses coûts ou fermer. Dans un système de bons d'études, le gouvernement assure toujours une part du financement, mais ne fournit pas nécessairement les établissements scolaires. Permettre aux parents d'user librement du bon d'études a pour effet d'étendre sensiblement l'éventail de choix privés et, partant, la responsabilité du secteur privé. Les bons d'études ne couvrent pas obligatoirement la totalité des frais scolaires, mais peuvent être une incitation supplémentaire à la scolarisation. Au Guatemala, par exemple, les bourses d'études sont plus spécialement

destinées aux filles dont le taux de scolarisation est, traditionnellement, faible.

Choix des écoles publiques

Pour garder le contrôle de l'offre d'enseignement et de son financement, les pouvoirs publics peuvent donner aux parents le droit de choisir entre plusieurs écoles publiques (Henig et Sugarman, 1999). Jusqu'à présent, dans de nombreux pays, l'affectation dans une école dépend du lieu de résidence : les enfants sont censés fréquenter l'école locale ou l'école de quartier. C'est encore très largement le cas. Mais, lorsqu'il existe des moyens de transport adaptés et un nombre suffisant d'écoles, il est parfois possible de s'inscrire dans n'importe quelle école publique. Ces politiques portent habituellement le nom de « libre inscription » ou de « libre choix de l'école ». Elles donnent aux parents un choix plus large, même si ce choix se limite à des établissements scolaires publics.

Libéralisation des écoles publiques

Les écoles publiques sont régies par des lois et des règlements administratifs. Le risque d'un tel système est que ces écoles soient paralysées par une surabondance de règles, règlements, traditions et pratiques bureaucratiques, susceptibles d'engendrer rigidité et inefficacité. La libéralisation consiste donc à réduire les paperasseries et les tracasseries administratives qui pèsent sur les écoles publiques afin que celles-ci gagnent en efficience et en souplesse. Alléger la réglementation peut permettre aux écoles publiques de mieux répondre à l'évolution des besoins des élèves ou du coût des intrants clés, comme les enseignants. L'un des moyens d'éviter une multiplication des règlements est de créer un nouveau type d'école qui ne soit soumis à aucune de ces règles. Dans les années 1990, de nombreux États aux États-Unis ont adopté des lois autorisant la création d'écoles sous contrat (*charter schools*) ; ces écoles, bien que financées par l'État, ont moins de règlements à respecter que les écoles publiques classiques. En 2002, on en comptait plus de 2 700, réparties dans quelque 37 États et destinées à des élèves appartenant à diverses catégories socio-économiques ayant des préférences éducatives différentes.

Sous-traitance de services au secteur privé

Les services dispensés par les écoles au titre de « l'éducation » sont très divers. Outre l'instruction pédagogique, les écoles proposent des services de restauration scolaire, des activités sportives et de l'aide sociale. Nombre de ces services auxiliaires pourraient être fournis par des entreprises privées sous contrat plutôt que par des administrations publiques. De fait, les élèves et leurs familles se soucient de la qualité de l'éducation qu'ils reçoivent, mais pas du prestataire. Si les prestations offertes par des entreprises privées sont de meilleure qualité, l'État doit s'efforcer de promouvoir la sous-traitance des services éducatifs. Cette forme de privatisation, peut-être la plus courante, est certainement la moins sujette à controverse du point de vue politique lorsqu'elle se limite à des services spécifiques. Devant le foisonnement de ces services non spécifiquement éducatifs que les écoles doivent fournir, de nombreuses entreprises ont proposé des contrats de sous-traitance pour la fourniture des manuels, la restauration, les transports scolaires et le nettoyage. C'est ainsi que, dans les années 1990, aux États-Unis, un nouveau créneau a fait son apparition sur le marché de la gestion de l'éducation : des entreprises, appelées EMO (*Educational Management Organizations – organismes de gestion de l'éducation*), proposent aux écoles une large gamme de services de gestion, par exemple évaluation des élèves, élaboration du budget et administration. Ce système de sous-traitance au secteur privé permet aux écoles de concentrer leur activité sur l'éducation, sans avoir à se soucier de gérer des services de restauration ou de transport scolaire.

Avoirs et abattements fiscaux au titre des frais de scolarité pour les parents

Pour encourager les acteurs privés à investir dans l'éducation, une solution consiste à octroyer des exonérations fiscales. Dans le cas de l'avoir fiscal, un particulier peut déduire du montant total de l'impôt exigible tout ou partie du montant admissible des dépenses. Un abattement fiscal permet à un particulier de déduire de l'actif brut imposable le montant admissible des dépenses. Les familles qui bénéficient de l'un de ces avantages fiscaux au titre de services liés à l'éducation vont probablement en acheter d'autres. Ces services

peuvent être fournis par des écoles publiques ou par des entreprises privées. Dans l'un et l'autre cas, le système a pour effet de promouvoir la privatisation.

Aides et subventions aux écoles privées

L'un des moyens de stimuler la concurrence entre écoles publiques et écoles privées, comme c'est le cas des bons d'études, est d'accorder directement des aides ou des subventions aux écoles privées. Ce système existe dans plusieurs pays (Allemagne, Australie, France, Grande-Bretagne et pays de Galles, Hollande, Hongrie, Japon, Pologne et Suède). Dans la mesure où ces aides réduisent les frais de scolarité appliqués par les écoles privées, le secteur privé sera plus attractif pour les familles. Ces dotations peuvent aussi alléger la charge financière pesant sur le secteur public (déduction faite de la subvention ; et également si l'aide est plus spécialement ciblée vers les familles qui sont prêtes à opter pour le secteur privé).

Cours à domicile et financement privé des études

Certaines familles estiment que l'école, qu'elle soit privée ou publique, est incapable de donner à leurs enfants une éducation convenable ou souhaitable. Elles préfèrent alors abandonner le système éducatif classique et scolariser leurs enfants à la maison. Aux États-Unis, l'école à domicile est une pratique jugée conforme à la législation sur la scolarité obligatoire ; selon les estimations, plus de 800 000 élèves (1,7 % de la population d'âge scolaire) l'utilisent pendant au moins deux ans (Baumann, 2002). C'est en quelque sorte la forme extrême de privatisation de l'éducation : financement privé, offre privée et contrôle minimum des pouvoirs publics.

Il existe toutefois une autre solution plus courante, qui se situe à mi-chemin de cette formule de privatisation familiale : le financement par les familles de cours de soutien. Dans de nombreux pays, des familles pauvres contribuent pour une part importante de leurs revenus au financement direct de l'éducation au travers de cours privés de soutien ou de préparation aux examens. Ces apports servent à compléter l'offre de scolarité publique. Parmi les pays où le financement de cours privés représente une forte proportion des dépenses totales

figurent le Cambodge, la Chine, l'Indonésie, les Philippines, la République de Corée, la Thaïlande et le Vietnam. Enfin, dans la quasi-totalité des pays, le secteur privé participe au financement de l'enseignement supérieur : les familles et l'État contribuent conjointement aux frais de l'enseignement supérieur. En général, ce système de partage des coûts est plus fréquent dans l'enseignement privé, même s'il est pratiqué à presque tous les échelons de l'éducation. En l'occurrence, il s'agit bien d'une privatisation de l'éducation dans la mesure où ces apports excèdent largement les aides de l'État à l'éducation.

Concurrence entre écoles et entre organismes éducatifs

Pour créer un marché de l'éducation, on peut inciter les écoles – ou des organismes à d'autres échelons – à une concurrence mutuelle. Une école qui détient un marché captif ou un monopole est moins sensible à la nécessité de s'adapter aux besoins des élèves. Par contre, s'il leur est possible de choisir, les familles vont opter pour l'école qui répond le mieux à leurs attentes. Dans le cadre d'un processus de privatisation, on peut donc concevoir un système où les écoles rivalisent entre elles pour offrir la meilleure qualité d'éducation. Plusieurs méthodes sont envisageables pour promouvoir la concurrence : (a) ouvrir l'accès du marché à de nouvelles écoles ; (b) décentraliser le pouvoir des ministères de l'Éducation et le confier aux écoles ; ou (c) diviser les grands départements régionaux de l'éducation en plus petites unités.

Mettre en œuvre les programmes de privatisation

D'une manière générale, il existe de multiples possibilités de privatiser l'offre, le financement et la responsabilité des services éducatifs. Les études menées à l'échelon international sur les différentes politiques d'action sur l'offre et sur la demande montrent en effet que de nombreux pays pratiquent la privatisation sous une forme ou sous une autre (Patrinos, 2000). Des plans d'aide aux élèves des écoles privées ont par exemple été expérimentés au Brésil, au Botswana, en Chine, au Ghana, en Inde, à l'île Maurice et en République-Unie de Tanzanie. Des bourses d'études spécialement destinées aux élèves du

privé ont été mises en place au Bangladesh, au Brésil, en Chine, en Colombie, en Gambie, au Guatemala, en Indonésie, au Mexique, au Maroc, au Mozambique, en République-Unie de Tanzanie et au Sénégal. Ces pays de tous continents ont des systèmes éducatifs ainsi que des marchés de l'emploi très différents. Ce foisonnement de programmes laisse penser que la privatisation de l'éducation – du moins s'il s'agit d'une réforme d'ampleur limitée et non d'une réorganisation systémique – est une possibilité réalisable (West, 1997). En outre, les exemples de privatisation des différents pays et à divers stades sont nombreux et riches d'enseignements.

Il incombe aux planificateurs et aux responsables des politiques de choisir la réforme la mieux adaptée et apte à améliorer la qualité des services éducatifs, à garantir une répartition équitable des ressources et à répondre aux besoins de la société. Le *chapitre II* explique pourquoi de nombreux responsables optent pour la création de quasi-marchés au titre de la privatisation des services éducatifs et le *chapitre III* présente un cadre détaillé d'évaluation des décisions prises en vue d'une privatisation.

II. La privatisation : pourquoi ?

Identifier les facteurs de privatisation

De nombreux facteurs jouent en faveur d'une privatisation de l'éducation. Ils sont d'intensité variable selon les pays et selon le niveau d'enseignement, primaire, secondaire ou supérieur. Mais si on les additionne, ces facteurs représentent un puissant potentiel d'incitation à la privatisation, en dépit de la résistance des responsables du gouvernement au changement. Avant de dresser la liste de ces facteurs, il faut noter que les partisans de la privatisation sont parfois animés de motivations idéologiques fondées sur la primauté des droits de l'individu sur l'intervention de l'État. À leurs yeux, la famille a le droit souverain de choisir son éducation et la charge de la preuve qui justifierait de priver les parents de ce droit incombe aux gouvernements. Pour d'autres partisans de la privatisation, l'efficacité est l'argument majeur ; face à eux, les détracteurs invoquent le caractère inégalitaire d'un système d'éducation privé reposant sur la capacité de payer. Sans doute la théorie la plus couramment répandue consiste à voir dans la privatisation un moyen de rétablir l'équilibre entre l'intervention de l'État et une plus grande autonomie des familles. Familles et État sont également importants, mais la privatisation modifie la donne en conférant plus de place aux unes qu'à l'autre.

Les facteurs liés à la demande

Le premier facteur expliquant la privatisation de l'éducation est simple : de nombreux parents la souhaitent. Dans bien des pays, l'éducation est perçue comme un moyen de promotion sociale et économique. La demande d'enseignement est donc forte (James, 1987) et, si l'État n'a pas les moyens d'offrir et de financer l'enseignement que les parents attendent pour leurs enfants, alors ces derniers se tourneront vers des prestataires privés. En pareil cas, la demande est dite « excédentaire », c'est-à-dire en excès par rapport à l'offre de

l'État. Elle tend en général à stimuler la privatisation de l'enseignement secondaire et supérieur, les parents tenant à ce que leurs enfants fassent des études plus longues que celles offertes par le secteur public. En outre, de nombreux parents souhaitent que leurs enfants reçoivent une éducation différente de celle dispensée dans les écoles publiques. Dans bien des pays, le système éducatif public reflète une religion, une idéologie ou une morale particulières ; dans d'autres, au contraire, le système éducatif se veut résolument laïque. Quel que soit le cas, la situation peut ne pas convenir à certains parents, lesquels vont alors opter pour une éducation alternative. Dans ce cas, la demande est dite « différenciée » et peut inciter à la privatisation à tous les niveaux d'éducation.

Ces dernières décennies, tant la demande excédentaire que la demande différenciée se sont accrues. La demande excédentaire a augmenté du fait que l'éducation est devenue un facteur de progrès social et économique de plus en plus important : obtenir un emploi rémunérateur, par exemple, nécessite de posséder un haut niveau de qualifications et, par là même, de suivre une formation professionnelle complémentaire ou d'être titulaire de diplômes que seules les universités sont à même de délivrer. De nombreuses études économiques font ressortir une augmentation du rendement monétaire de l'éducation depuis 1980 et, parallèlement, des taux d'inscription.

Les systèmes publics sont parfois incapables de faire face à l'accroissement des effectifs, car ils doivent collecter l'argent auprès de leurs contribuables, souvent peu enclins à payer. Dans nombre de pays en développement ou en transition, où l'organisation des finances publiques et de la fiscalité n'est pas encore pleinement opérationnelle, l'offre privée est peut-être le seul recours face à la hausse de la demande d'éducation.

La demande différenciée a progressé pour deux raisons. La première raison vient de ce que de nombreuses écoles publiques dispensent un enseignement normalisé ou uniforme (souvent, parce que les règles sont élaborées en haut lieu, par le ministère de l'Éducation implanté dans la capitale du pays, par exemple). Plus les écoles publiques sont uniformes, plus les parents ont tendance à privilégier la

demande différenciée. Cette évolution contraste avec le renforcement des tendances de l'immigration et des sensibilités ethniques. L'autre raison tient à la spécialisation croissante des économies et des sociétés. Les métiers et les activités professionnelles se multiplient et le système éducatif doit s'y adapter. C'est pourquoi certaines écoles se spécialisent dans les matières artistiques ou scientifiques ; parallèlement aux disciplines traditionnelles, les universités offrent des cours sur les technologies de l'information, la cybernétique et la biotechnologie. D'autres écoles assurent un enseignement en langue indigène ou défendent certaines croyances religieuses ; enfin, certaines écoles se distinguent en utilisant à la fois le français et l'anglais pour enseigner.

Les facteurs liés à l'offre

Le deuxième facteur de privatisation est la baisse de la qualité de l'enseignement public et, dans certains cas, la diminution des crédits alloués au secteur public (Murphy, 1996). Nombre de parents pensent que l'école publique locale est incapable de dispenser l'éducation nécessaire ; ce sentiment d'insatisfaction existe dans un grand nombre de pays (Hanushek, 1998 ; Rauch et Evans, 2000) et certains parents l'expriment en termes très clairs (incapacité de l'école à garantir la sécurité des enfants). Ces parents ont par conséquent recours à d'autres solutions, en particulier dans le secteur privé.

Dans certains cas, les effectifs ont progressé beaucoup plus rapidement que les allocations de crédits. Résultat : des classes surchargées et le recours aux vacances doubles ou triples dans l'enseignement. La baisse de qualité constatée est parfois la conséquence d'une diminution des allocations par élève. Il arrive que les électeurs qui n'ont pas d'enfants refusent de financer l'éducation des enfants d'autres familles ou bien que les fonds alloués à l'offre éducative soient réaffectés au financement d'autres investissements plus urgents dans le secteur public (dépenses militaires, de santé ou de protection sociale, par exemple). Si l'éducation bénéficie principalement à l'individu, et non à la société, les électeurs sont en droit de se demander pourquoi ils devraient payer pour un avantage économique dont un autre profitera à leur place. Les responsables

politiques, tenant compte de cette préférence électorale, diminuent les crédits alloués à l'enseignement public. Dès lors, les parents qui, en vertu de la loi, ont l'obligation de veiller à l'éducation de leurs enfants, ont toutes les chances d'opter pour des écoles privées.

Dans l'enseignement supérieur, les raisons qui poussent à la privatisation sont analogues. Comme le coût unitaire de l'enseignement supérieur (taux d'encadrement plus élevés, besoins en ressources pédagogiques plus importants que dans le primaire et le secondaire) est en général élevé, l'État fait peser sur les étudiants une charge financière plus lourde. Ceci explique les nombreuses réformes de privatisation mises en œuvre, parmi lesquelles le financement privé par les élèves, la création d'établissements privés et l'allocation de ressources en fonction des résultats (pour l'Europe, voir Weiler, 2001).

Une autre explication de cette baisse de qualité est peut-être que le système scolaire public a atteint la limite de ses capacités. Suite à la croissance démographique rapide, les écoles publiques sont surchargées, d'où la nécessité de faire appel à des prestataires privés. En République dominicaine, par exemple, les écoles privées reçoivent des subventions en contrepartie de l'accueil d'élèves issus de familles à bas revenu, lorsque les écoles publiques sont en situation de sureffectifs. En Chine aussi, depuis la création des écoles privées d'élite en 1992, on a assisté à une prolifération de divers types d'établissements privés (Xu, 2002).

Facteurs d'ordre général

Outre ces facteurs de rejet et d'attraction, plusieurs facteurs d'ordre général jouent en faveur de la privatisation des systèmes éducatifs. L'un d'eux est lié à l'évolution du contexte économique et social dans le monde. La mondialisation, à laquelle s'ajoute la libéralisation du marché, a à la fois contraint et incité les gouvernements à rechercher des systèmes éducatifs plus efficaces, plus souples et plus ouverts. La privatisation est l'une des réponses possibles à cette évolution. Par exemple, la demande internationale d'enseignement supérieur dispensé en anglais est forte. (Plus d'un tiers des étudiants en doctorat inscrits dans des établissements d'enseignement supérieur aux États-Unis sont des étudiants étrangers qui, pour une grande

part, n'ont droit à aucune allocation de l'État et doivent par conséquent payer directement aux universités leurs frais de scolarité.)

Un autre facteur qui explique en partie l'essor de la privatisation tient à l'action des organismes d'aide internationale, comme la Banque mondiale. Ces dix dernières années, par exemple, la Banque mondiale a prêté assistance aux pays suivants : (a) Salvador, pour inciter les banques privées à contribuer au financement des bourses d'études ; (b) Indonésie, pour stimuler la concurrence entre établissements publics et privés ; (c) Mali, pour promouvoir la participation du secteur privé formel à des programmes de formation professionnelle ; (d) la République dominicaine, pour soutenir la formation des maîtres du secteur privé et améliorer la gestion des sous-traitants privés par le secteur public. EdInvest et l'International Finance Corporation (<http://www.ifc.org/edinvest>) offrent des facilités de financement pour des projets de partenariat public/privé en éducation. En général, la Banque mondiale (comme d'autres agences supranationales) a encouragé des réformes visant à privatiser le système éducatif ; dans certains pays, ce soutien institutionnel peut constituer une très forte motivation.

Enfin, la privatisation de l'éducation peut être perçue comme un moyen de réduire les inégalités du système scolaire existant. Dans certains pays comme les États-Unis, les familles aisées choisissent leurs écoles, soit en fonction de leur lieu de résidence, soit en optant de quitter le système scolaire public. Elles peuvent aussi mobiliser les responsables politiques afin d'éviter les écoles publiques de médiocre qualité. Les familles à faible revenu auxquelles on attribue des places dans des écoles urbaines peuvent se tourner vers l'offre privée en vertu des bons d'études spéciaux et choisir ainsi leur école. De tels systèmes existent dans certaines villes des États-Unis, comme Milwaukee et Cleveland.

III. Un cadre d'évaluation des programmes de privatisation

Remarques préliminaires sur les critères d'évaluation

Le présent chapitre propose un cadre pour l'évaluation des nombreuses réformes de l'éducation décrites et énumérées ci-dessus. Ces programmes de privatisation peuvent avoir de profondes conséquences sur les systèmes éducatifs et les planificateurs doivent être capables de les évaluer de manière exhaustive. Le cadre d'évaluation présenté ici (décrit en détail dans Levin, H.M., 2002), repose sur quatre critères de base que l'on peut exprimer sous forme de questions. Première question : la réforme donnera-t-elle un libre choix à ceux qui réclament une éducation ? Pour les parents, cette liberté est essentielle. Deuxième question : la réforme sera-t-elle efficace ? La scolarité est coûteuse, en termes de temps et de ressources ; il est donc nécessaire d'estimer les coûts ou les économies à attendre d'une politique de privatisation. Troisième question : la réforme sera-t-elle équitable, c'est-à-dire bénéfique pour tous les élèves et leurs communautés ? Quatrième question : la réforme apportera-t-elle la cohésion sociale qu'un système éducatif est censé apporter pour garantir le bon fonctionnement d'une société fondée sur des valeurs et des institutions communes ?

Une analyse détaillée et abondamment documentée de chaque critère est présentée ci-dessous (voir également Gill, Timpane, Ross et Brewer, 2001). Chacun de ces critères doit être pris en compte, sans oublier que, dans toute réforme, un compromis est à trouver : on peut, par exemple, privilégier une plus grande liberté de choix au détriment de la cohésion sociale. Malheureusement, certains pro-privatisation s'attachent à des aspects très spécifiques d'un projet de réforme : ainsi, les partisans des bons d'études insistent sur les avantages qu'il y a à laisser la liberté de choix aux parents. De même, les adversaires de la privatisation dirigent leurs critiques vers d'autres aspects d'une réforme : ainsi, les crédits d'impôts sont considérés

comme inévitables. Dès lors, ces débats entre partisans et adversaires de la privatisation restent bien souvent stériles et laissent de côté des questions clés qui doivent être traitées.

À première vue, les partisans de la privatisation privilégient l'efficacité par rapport aux autres critères. Les revendications en faveur de la privatisation sont en fait souvent des revendications en faveur d'un système éducatif plus efficace. Pour autant, partisans ou adversaires de la privatisation devraient articuler leur argumentation autour de ces quatre critères à la fois.

Ces quatre critères représentent un cadre global d'évaluation et permettent de comprendre et d'apprécier les divers effets d'une réforme. Il est clair qu'une argumentation unilatérale et partielle ne saurait répondre aux besoins de responsables politiques confrontés à l'obligation de trouver un compromis entre des intérêts contradictoires. Même s'il est difficile de déterminer les conséquences exactes de la privatisation pour chacun de ces critères, il apparaît opportun de les pondérer et de les examiner à la lumière des objectifs des décideurs et des planificateurs.

Liberté de choix

Ce critère fait référence au droit des familles de choisir l'école de leurs enfants en fonction de leurs valeurs, philosophies pédagogiques, enseignements religieux et conceptions politiques propres. La liberté de choix est considérée comme une valeur en soi, indépendante des autres finalités d'un système éducatif (Friedman, 1993). Elle insiste sur l'intérêt personnel de l'éducation et sur le droit de choisir une école qui corresponde aux pratiques éducatives des familles. Les partisans de la privatisation soulignent davantage l'importance de ce critère que ses adversaires. Insister sur le droit des parents au libre choix peut être un moyen pour les planificateurs et les responsables de l'éducation de réclamer une réforme et de rallier une communauté à l'idée de modifier le système éducatif.

Les partisans de la privatisation invoquent deux raisons d'accorder aux parents un choix plus large. La première raison, prioritaire, est que les parents ont totalement le droit de décider de ce qui est dans le

meilleur intérêt de leurs enfants. Les parents sont davantage motivés pour assurer et améliorer le bien-être de leurs enfants qu'un représentant des pouvoirs publics. Les parents connaissent mieux les besoins éducatifs de leurs enfants et le style d'éducation qu'ils préfèrent. Certes, il arrive que des parents manquent à leurs devoirs envers leurs enfants, mais ils constituent plus l'exception que la règle. Lorsqu'il existe une grande diversité entre les préférences ou les capacités des élèves, la liberté de choix est particulièrement importante. Le cas peut se présenter par exemple dans les pays où coexistent différentes traditions religieuses, divers groupes culturels et plusieurs langues. Dans un système éducatif où le mode d'éducation est le même pour tous, il sera vraisemblablement plus difficile à chacun de trouver sa place.

La seconde raison avancée en faveur d'une plus grande liberté de choix est qu'elle améliore la transparence du système éducatif. Si la responsabilité de choisir le type d'éducation qu'ils souhaitent pour leurs enfants incombe aux parents, ils se sentiront davantage concernés par cette éducation. Les parents qui auront choisi une certaine école lui demanderont des comptes. Si une école dispense un enseignement de mauvaise qualité, les parents n'y inscriront pas leurs enfants : l'école verra ses effectifs diminuer et devra revoir son mode d'organisation (fermeture ou restructuration). Cette liberté de choix des parents s'exerce à plusieurs niveaux : choix de leur lieu de résidence en fonction de la circonscription scolaire souhaitée ; choix, dans une circonscription donnée, de l'école où ils souhaitent inscrire leurs enfants ; choix d'inscrire leurs enfants dans une école privée indépendante du système public (le cas échéant).

Donner aux parents une plus grande liberté de choix peut cependant comporter deux risques. D'abord et avant tout, il est possible que ces choix soient dans certains cas inacceptables du point de vue social, culturel ou politique. Une famille peut choisir d'éduquer ses enfants dans un esprit d'intolérance à l'égard des autres enfants de la société ou de discrimination (raciale, religieuse ou économique) vis-à-vis d'autres groupes. La question est de définir les choix inacceptables et comment l'État peut les interdire. Toutefois, il ne faut pas confondre choix et discrimination. Les systèmes de libre inscription ou de bons d'études peuvent avoir des effets bénéfiques

via une répartition plus libérale des élèves. Un choix plus vaste peut contribuer à une amélioration des performances des élèves, même si la nouvelle répartition renforce ou réduit la ségrégation ou les barrières sociales. Grâce aux bons d'études, les élèves peuvent choisir leur école selon d'autres critères de préférence liés à la vie collective, comme le lieu d'implantation, la sécurité, le haut niveau sportif ou la diversité des programmes scolaires.

L'autre risque est que, même pour ceux qui accordent une grande importance à la liberté de choix, le coût pour user de cette liberté – choisir une école ou en changer – peut être élevé. Avant d'opter pour une école, les parents peuvent souhaiter assister à une classe, connaître la composition des effectifs, évaluer la qualité de l'enseignement, s'informer sur le niveau scolaire et dresser la liste des coûts et frais annexes à déboursier après l'inscription. Si le coût d'obtention de ces informations est élevé et que la qualité de l'enseignement dispensé par les différentes écoles est comparable, alors donner aux parents cette liberté de choix revient en fait à leur imposer un surcoût sans leur donner aucune satisfaction supplémentaire en contrepartie. Le même argument peut s'appliquer à des parents qui décident de changer leur enfant d'école pour qu'il bénéficie d'un enseignement de meilleure qualité ; à ceci près que, dans ce cas, les parents doivent également tenir compte de l'effort d'adaptation que l'enfant devra faire ou de la perturbation temporaire qu'il risque de subir du fait de ce changement d'école.

Les résultats des études menées aux États-Unis mettent très nettement en évidence l'intérêt que les parents portent à la liberté de choix (Peterson et Hassel, 1998). De nombreuses familles se disent plus satisfaites du système de bons d'études et de la possibilité de choisir des écoles sous contrat plutôt que des écoles publiques traditionnelles. En réalité, le fait même que de nombreux parents optent pour différents types d'écoles lorsqu'ils en ont le choix est en soi déjà la preuve de leur valeur. Garantir la liberté de choix est un des meilleurs moyens d'améliorer le degré de satisfaction au sein du système éducatif (Teske et Schneider, 2001).

Mais si l'amélioration de la qualité de l'éducation doit dépendre de la liberté de choix, trois points méritent attention. Premier point

(traité ci-dessous en détail) : certaines familles risquent de faire un choix d'école qui conduira *de facto* à une ségrégation. Deuxième point : l'éventail des choix offerts aux familles peut dans certains cas être restreint. Pour une grande majorité des familles, le nombre des choix offerts est déjà suffisant ; aux États-Unis, les trois quarts des familles sont entièrement satisfaites de leur choix d'école même si, d'une manière générale, elles estiment que la qualité de l'enseignement scolaire est médiocre (Henig et Sugarman, 1999). D'autres familles ne souhaitent pas perturber la scolarité de leur enfant en le changeant fréquemment d'école. Elles préfèrent user rarement de leur liberté de choix pendant la scolarité de leur enfant afin d'éviter ce type de perturbation. Troisième point : les écoles privées elles-mêmes ne souhaitent pas nécessairement être ouvertes à tous. Une école privée confessionnelle peut très bien refuser d'inscrire des élèves athées. (Il y a très peu de raisons pour qu'une école publique puisse refuser d'inscrire des élèves.) Autrement dit, les parents peuvent être « libres de choisir » en théorie, mais non dans la pratique. On peut donc conclure que les avantages d'une plus grande liberté de choix ne sont pas aussi significatifs qu'il y paraît, du moins dans le système éducatif des États-Unis. Seule une faible proportion de familles semble tirer pleinement profit de cette liberté de choix.

Efficience productive

Ce critère fait référence à l'optimisation des résultats éducatifs par rapport à une contrainte de ressources donnée. La nécessité de rentabiliser une activité vient du fait qu'elle mobilise des ressources qui pourraient être employées à d'autres fins (les dépenses d'éducation pouvant être affectées à la santé ou à la défense nationale, par exemple). L'obligation d'efficience est d'autant plus forte que l'éducation constitue une part importante du montant total des dépenses publiques.

Privatiser l'éducation peut être un moyen d'en améliorer l'efficience : les économistes ont toujours expliqué pourquoi les agents privés font un emploi plus rationnel des ressources que des organismes gouvernementaux. (Il convient ici de distinguer emploi rationnel des ressources et définition rationnelle des objectifs : agir de manière rationnelle ne signifie pas obligatoirement faire la bonne action de

manière rationnelle.) Nombre de ces raisons concernant l'efficacité relative des écoles privées par rapport à celle des écoles publiques peuvent aussi s'appliquer au secteur de l'éducation.

D'abord, pour pouvoir gérer efficacement un système éducatif, l'État a besoin d'un énorme volume d'informations (Hoxby, 2000). Il faudrait que ses représentants connaissent les préférences éducatives des parents, le degré d'efforts des élèves, les coûts de gestion d'une école et les prix des principaux facteurs de production, à savoir les enseignants, les matériels et les locaux. Il faudrait que l'État puisse mettre continuellement à jour ces informations à mesure que la situation évolue. Collecter ces données, les analyser et les exploiter est un processus extrêmement coûteux en ressources. Il peut ainsi s'avérer plus rentable que les parents recherchent eux-mêmes ces informations et passent directement un contrat avec l'école. Entre l'école et les parents peut alors naître une incitation mutuelle à échanger les données qu'ils possèdent sans intermédiaire (en l'occurrence, l'État) : les parents énonceraient leurs préférences en termes de services et de styles d'éducation et les écoles leurs besoins en termes de ressources et de moyens financiers pour satisfaire ces demandes. L'une des raisons pour lesquelles les systèmes scolaires publics semblent peu efficaces est qu'ils doivent collecter eux-mêmes toutes ces informations, puis les traduire en services éducatifs efficaces, conformes aux souhaits des parents.

Ensuite, tout organisme qui n'a pas d'objectifs précis et qui n'est pas soumis à des contraintes budgétaires imposées de l'extérieur sera inefficace (Chubb et Moe, 1988). Cette théorie est souvent appelée « inefficacité X ». Comme les écoles doivent satisfaire une multitude d'objectifs éducatifs – enseigner différentes disciplines, compétences sociales, valeurs civiques, etc. – mesurer leur degré réel d'efficacité peut s'avérer complexe. Il est donc difficile de les inciter à être efficaces. Par ailleurs, dans de nombreux systèmes éducatifs, les contraintes budgétaires sont relativement « souples » : très peu de menaces de fermeture ou de réorganisation sont exercées sur des écoles qui n'offrent pas un enseignement de qualité satisfaisante ou qui ont de petits effectifs. Faute d'encourir le risque d'être pénalisées pour leurs mauvaises performances, ces écoles ne sont pas motivées pour offrir un enseignement de qualité. (Les conséquences potentiellement

néfastes de lourdes contraintes budgétaires sont analysées ci-dessous.) En revanche, les entreprises privées ont des objectifs clairs – dégager des profits pour le compte de leurs bénéficiaires – et des contraintes budgétaires rigoureuses – si elles ne font pas des bénéfices, elles ferment. Les incitations à l'efficacité sont parfois plus fortes pour ces entreprises que pour des entreprises gérées par l'État. Pourtant, de nombreux prestataires privés de services éducatifs sont des organismes à but non lucratif ou ont une appartenance confessionnelle ; en l'occurrence, il est difficile de savoir si ces établissements subissent les mêmes pressions que des organismes à but lucratif.

En troisième lieu, un marché libre encourage le développement de nouveaux biens et services. L'État doit rédiger de nouvelles lois et règles s'il veut instaurer des services nouveaux ou supplémentaires. Or l'approbation et l'application de ces lois prennent du temps. Les possibilités d'innovation sont donc plus grandes sur un marché libre constitué de prestataires privés que dans le cas d'un monopole d'État. Cette théorie est souvent appelée « inefficience Y ». Des prestataires privés sont parfois plus novateurs et ce potentiel novateur peut être déterminant dans un contexte d'évolution rapide des technologies de l'éducation.

Pour finir, la propriété et la gestion privées sont considérées comme des modèles plus efficaces que la propriété et la gestion publiques (Shleifer et Vishny, 1998). Les écoles publiques sont parfois assujetties à plus de règles (sur la dotation en personnel, par exemple) ou à des règles générales universellement applicables à toutes les écoles implantées dans une région donnée. En revanche, les propriétaires privés sont incités à contrôler étroitement leurs entreprises pour s'assurer qu'elles atteignent leurs objectifs. Les gestionnaires privés peuvent également rédiger des contrats incitant leurs employés à travailler dur, utiliser différentes combinaisons de facteurs de production (plus d'enseignants et moins d'administrateurs par exemple) et s'adapter aux conditions locales. Il serait trop onéreux pour des entreprises sous contrôle de l'État d'adopter cette ligne de conduite.

Ces théories économiques et ces stratégies de privatisation ont été expérimentées dans de nombreux secteurs industriels et dans de

nombreux pays : il en ressort que la privatisation apporte des gains substantiels en termes d'efficacité. Ces gains sont clairement visibles dans divers domaines (rentabilité, productivité de la main-d'œuvre et performances de l'entreprise) et diverses branches de l'industrie (exploitation minière, télécommunications, services publics). D'autres résultats démontrent également l'efficacité de la privatisation dans le secteur éducatif, bien qu'il s'agisse en l'occurrence plus d'efficacité que d'efficacité. Les résultats mentionnés ici concernent principalement les États-Unis, où la plupart des recherches empiriques ont été menées. (Le chapitre IV traitera plus particulièrement des réformes engagées dans d'autres pays, dont le Chili, la Colombie et les Pays-Bas.)

L'argument majeur en faveur de la privatisation est l'efficacité productive. Il s'agit ici d'efficacité *interne*, c'est-à-dire du degré d'efficacité avec lequel un résultat est atteint, et non pas d'efficacité *externe* au sens strict, qui indique si oui ou non les meilleurs résultats sont atteints. Les planificateurs de l'éducation doivent naturellement tendre vers ces deux formes d'efficacité. L'incitation à l'efficacité interne est alimentée par trois sources : (a) concurrence renforcée ; (b) structures de propriété et de gestion de haut niveau au sein des entreprises ; (c) mécanismes de responsabilisation et d'incitation renforcés. Ces arguments avancés pour justifier la privatisation de l'éducation sont identiques à ceux avancés pour justifier la privatisation dans d'autres secteurs de l'industrie. En dépit des analogies constatées au niveau des résultats, il semble que les effets bénéfiques de la privatisation soient plus limités dans le secteur éducatif.

La concurrence entre écoles privées et écoles publiques dans une zone donnée est censée contribuer à une plus grande efficacité de l'enseignement ainsi dispensé. On peut même avancer que, plus le choix est grand, plus les écoles situées dans cette zone sont efficaces. C'est d'ailleurs ce que confirme une analyse détaillée (Belfield et Levin, 2002) relative à l'impact de la concurrence sur l'amélioration du secteur éducatif aux États-Unis (à partir d'une quarantaine d'études empiriques). Renforcer la concurrence (mesurée sur la base du nombre d'options de scolarité offertes à un élève) a des effets positifs sur certaines performances éducatives, notamment les notes d'examen et le niveau de connaissances. Néanmoins, ces effets sont

relativement restreints : un écart type de la concurrence égal à un (qui exigerait une réforme à grande échelle) n'améliore, semble-t-il, les résultats scolaires que de l'ordre d'écarts types de 0,1. Plus précisément, si l'écart type de la concurrence augmente d'une unité, l'écart type des résultats scolaires progresse en moyenne d'environ 0,1 ; l'écart type des classements aux diplômes progresse dans des proportions comprises entre 0,08 et 0,18 ; et l'écart type des salaires des élèves progresse de 0,1. Ainsi, les effets de la concurrence vont « dans le bon sens », mais, dans près des deux tiers des cas, ils demeurent globalement négligeables.

Selon d'autres études, les bons d'études ont des effets positifs sur le niveau scolaire des élèves (Howell et Peterson, 2002). Ces études, qui reposent sur des expérimentations menées à une échelle réduite, ont porté sur quelque 2 000 élèves répartis dans trois régions des États-Unis et issus de familles à faible revenu, arbitrairement choisies : ces familles ont reçu un bon d'études d'un montant de 1 400 \$EU (équivalant à 25 % environ des frais de scolarité dans une école publique). Il en ressort que les bons d'études améliorent effectivement le niveau scolaire des élèves, même si cette amélioration est faible et n'a été constatée que dans une seule région et pour des élèves afro-américains. Le changement d'école, du public vers le privé, a permis à des élèves afro-américains de New York d'améliorer leurs notes d'examen au bout de deux ans, progressant de 6,3 % au classement national (les classements vont de 0 à 100 avec une moyenne fixée à 50). « Concurrence et choix » entre écoles semblent avoir un impact positif sur leurs performances scolaires (certains auteurs ayant en outre constaté un lien de corrélation entre la concurrence dans l'enseignement supérieur et les performances).

La deuxième composante d'un gain d'efficacité pourrait voir le jour si les écoles avaient de meilleurs gestionnaires ou une appropriation plus importante. Il existe plusieurs manières de mettre en œuvre cette forme de privatisation. Une réforme de la privatisation ouvrant l'accès du marché à un plus grand nombre d'écoles ou donnant plus de pouvoir à des écoles encouragerait uniquement les personnes possédant des qualités de gestion exceptionnelles. Un marché plus libéral permettrait à des écoles privées d'absorber des écoles publiques ou de fusionner avec elles ; de même, une entreprise à but

lucratif pourrait mettre sa technologie d'enseignement en franchise. Avec plus de libéralisation, les chefs d'établissement auraient la possibilité de jouer un rôle plus important dans la direction de l'école. Les ministères de l'Éducation peuvent exercer un rôle de surveillance plutôt que de gestion directe.

Pendant, ce gain d'efficacité suppose l'existence d'écoles de très haut niveau et l'adoption d'une réforme qui vise à encourager ces écoles plutôt que d'abaisser la qualité de leurs services. Une analyse approfondie de l'efficacité relative des écoles privées (catholiques) et des écoles publiques aux États-Unis montre que ce gain est faible (McEwan, 2001). Pour ce qui est des performances scolaires, les résultats tendent à montrer que : (a) en mathématiques, les effets sont limités chez les élèves issus de familles pauvres et de minorités ethniques scolarisés en primaire (de la 2^e à la 5^e année, mais non de la 6^e à la 8^e année, ni chez les élèves non noirs), dans des écoles catholiques ; (b) en lecture, aucun résultat conséquent n'est constaté. Si l'on se réfère à des données transversales (par opposition à des données expérimentales), les résultats conséquents sont encore moins visibles. En ce qui concerne le niveau d'études (c'est-à-dire le nombre d'années de scolarité), les écoles catholiques offrent plus de probabilité de terminer le collège et d'aller au lycée (en particulier chez les minorités urbaines). Ces résultats ne permettent pas de conclure à la supériorité de telle ou telle structure d'appropriation. Une étude comparative des écoles sous contrat avec des écoles publiques traditionnelles a également été effectuée. Bien que les données disponibles concernant leur efficacité soient peu abondantes, il ressort que les écoles sous contrat sont en moyenne ni plus ni moins efficaces que les écoles publiques traditionnelles. Des études effectuées par la Banque mondiale indiquent que, dans certains pays en développement, les élèves du privé ont effectivement de meilleurs résultats que ceux du public (si les antécédents familiaux et les effets de sélection ne varient pas) et que les coûts unitaires des écoles privées sont moins élevés (Jimenez, Lockheed et Paqueo, 1991). Toutefois, ayant procédé à une nouvelle analyse de ces données, Tsang (2002) conclut que, si l'on tient compte du prix de revient complet, le montant total des coûts unitaires est comparable. En outre, ces études ne font pas la distinction entre les écoles de création récente et les écoles privées traditionnelles fonctionnant depuis plusieurs

dizaines d'années. Dans l'ensemble, les économistes de l'éducation sont incapables de définir très précisément les conditions nécessaires pour une plus grande efficacité des écoles, ni d'affirmer avec certitude que les écoles privées sont plus efficaces que les écoles publiques.

Le troisième élément de l'argumentation sur l'efficacité concerne les avantages d'une plus grande responsabilisation (Bishop, 1996). Sur ce point, les résultats sont beaucoup plus flous : entre l'obligation de rendre compte des résultats aux examens, la responsabilité à l'égard des parents ou la responsabilité à l'égard de l'État, rien ne permet de dire clairement quelle est la meilleure solution. Les raisons de ce manque de clarté sont multiples. Il est en général impossible d'aboutir à un consensus net et précis sur ce que devraient être les objectifs d'un système éducatif et, par là même, sur ce que devraient enseigner les professeurs et ce que devraient avoir appris les élèves à la fin de leur scolarité. En l'absence d'objectifs explicitement approuvés, on ne peut tenir les professionnels de l'éducation – et les élèves – pour responsables.

De surcroît, les mécanismes de responsabilisation soulèvent un certain nombre de problèmes de gestion. Il est en fait relativement délicat de tenir les enseignants pour responsables de leurs performances : bien souvent, le contrôle de l'enseignement n'est que périodique ou hebdomadaire (en partie parce que le contrôle total de l'enseignement revient pratiquement aussi cher que l'enseignement en soi). Il est également difficile de tenir les enseignants pour responsables dans la mesure où leur enseignement ne représente qu'une partie de ce qu'un élève apprend : on ne peut donc pas les tenir pour responsables de la totalité des performances de cet élève. Même si l'on mesure les résultats scolaires en termes de valeur ajoutée aux performances de l'élève, il reste impossible de déterminer l'efficacité de chaque enseignant. Une forme de responsabilisation consiste en un système de responsabilité interne à l'école, c'est-à-dire où les enseignants sont « mutuellement responsables » les uns envers les autres. Mais, là encore, une difficulté surgit si le travail en équipe, méthode particulièrement propice à ce système de responsabilisation mutuelle, n'est pas pratiqué par les enseignants. En outre, les règles qui régissent la responsabilité à l'égard de l'État sont loin d'être parfaites. Le système utilisé aux États-Unis fait l'objet de critiques

constantes parce que les réformes : (a) manquent d'une stratégie de mise en œuvre crédible ; (b) sont appliquées en plus ou en parallèle avec de nombreuses autres réformes existantes ; (c) prennent place dans des contextes politiques changeants ; (d) n'ont pas le pouvoir de s'imposer aux structures administratives. Enfin, et surtout, l'essentiel de la progression scolaire d'un enfant dépend de facteurs extérieurs à l'école (environnement familial, par exemple) ; l'école n'a donc guère les moyens d'accroître le niveau scolaire et le niveau d'études des élèves au-delà de ce que souhaitent leurs familles.

Les contrats qui définissent les responsabilités risquent d'être difficiles à établir si les recrues de l'éducation doivent supporter des coûts de transaction élevés. Ces coûts de transaction ne couvrent que les coûts liés à la conduite de l'activité (trouver assez d'élèves) ; ils n'incluent pas les coûts des intrants (enseignants, salles de classe, etc.). En revanche, ils prennent en compte les frais pour : (a) identifier la personne avec laquelle traiter ; (b) informer les personnes avec lesquelles on traite ; (c) négocier ; (d) rédiger le contrat ; (e) inspecter le service pour s'assurer que le contrat est respecté. Dans le domaine de l'éducation, ces coûts peuvent être élevés et les parents peuvent se plaindre d'avoir à les assumer. Mais on ne dispose pas d'estimations empiriques suffisantes sur ces coûts de transaction pour pouvoir affirmer qu'ils sont plus élevés dans l'éducation que dans d'autres échanges (relativement longs et complexes) ou que les prestataires privés sont confrontés à des coûts de transaction plus élevés que les entreprises publiques. La privatisation peut être un moyen de répercuter ces coûts de transaction sur les parents plutôt que sur les autorités administratives ; à charge alors pour les parents de faire eux-mêmes la tournée des écoles. Or, les parents peuvent préférer qu'on leur dise dans quelle école envoyer leurs enfants plutôt que d'avoir à évaluer eux-mêmes les différentes écoles.

Néanmoins, le deuxième objectif des partisans d'une privatisation de l'éducation est d'en améliorer l'efficacité. Là encore, certains résultats montrent que la privatisation est source d'une plus grande efficacité. En résumé, on peut donc dire que la concurrence semble avoir des effets positifs bien que limités ; il en va de même pour la propriété privée. Cependant, même si l'on constate un gain d'efficacité à l'échelon de l'école, on peut observer une perte d'efficacité aux

échelons administratifs plus élevés (par suite des dépenses supplémentaires qui en résultent) (voir Levin, 1998). Par ailleurs, en termes de responsabilité, les résultats sont beaucoup moins évidents.

Enfin, un dernier point important mérite attention dans le cadre de ces recherches. Elles sont essentiellement centrées sur l'efficacité, non sur l'efficience à proprement parler. Elles mettent en relief les améliorations qu'apportent certaines pratiques et formes d'organisation sans pour autant permettre de savoir si elles en valent la peine au vu de leurs coûts. Nombre de politiques de privatisation nécessitent des fonds supplémentaires et ne devraient être mises en œuvre que si les améliorations escomptées compensent ce surcoût.

Équité

Ce critère fait référence à une finalité universellement admise de la scolarité : garantir l'égalité d'accès aux offres, aux ressources et aux résultats éducatifs, quels que soient le sexe, la classe sociale, la race, la langue et le lieu d'implantation géographique des élèves. L'équité peut être mesurée en termes d'intrants – tous les élèves reçoivent-ils de l'État suffisamment de ressources et de moyens pour répondre à leurs besoins ? Les élèves qui ont des besoins particuliers bénéficient-ils d'une éducation appropriée ? L'équité peut également être mesurée en termes de résultats – tous les élèves possèdent-ils à la fin de leur scolarité des compétences suffisantes et des chances raisonnables de progresser dans la vie ?

Les adversaires de la privatisation considèrent qu'elle aggrave les inégalités sociales (même si, comme on l'a indiqué précédemment, tout dépend de la façon dont la réforme est appliquée). Les familles à haut revenu profitent souvent de la privatisation de plusieurs manières. Tout d'abord, les familles qui payent déjà la scolarité privée de leur enfant reçoivent parfois une aide de l'État pour une activité qu'elles étaient disposées à financer en totalité. Cette aide compense les frais de scolarité qu'elles versaient auparavant à l'école privée. C'est une aubaine dont il est possible de bénéficier avec la plupart des systèmes de bons d'études et probablement aussi avec un système d'avoir fiscal ou de déduction fiscale. En second lieu, ces familles ont les meilleurs moyens de payer des services éducatifs sur le marché privé.

Ainsi, si on introduit un système de bons d'études et que parents peuvent verser plus que la valeur du bon d'études, les plus riches d'entre eux peuvent acheter davantage d'éducation. D'où des inégalités au niveau des intrants. Si le bon d'études ne couvre pas les frais de transport, par exemple, les familles qui n'ont pas de voiture (ou celles qui vivent en milieu rural) seront désavantagées. Dans des pays à forte population rurale, ce facteur peut jouer un très grand rôle. De même, les parents qui possèdent un niveau d'instruction élevé peuvent tirer davantage profit d'un programme de privatisation. En effet, ces parents sont probablement mieux informés des choix qui leur sont offerts et sont donc les mieux placés pour bénéficier de nouveaux services scolaires. On peut donc s'attendre à ce que les enfants de familles aisées aient plus de chances de bénéficier et de profiter au mieux d'un plus grand choix d'écoles.

L'équité d'un système éducatif est également liée au système d'inscription des élèves. En réalité, l'essentiel du débat politique sur l'équité des réformes a porté en particulier sur le type d'écoles où les élèves étaient inscrits, c'est-à-dire sur un éventuel regroupement des élèves en fonction du statut socio-économique ou sur la base de critères étroitement associés à ce statut, comme la race ou les aptitudes. Un système éducatif compartimenté ou ségrégatif a toutes les chances d'être inéquitable. Pour les partisans de l'idée d'une scolarité commune, séparer des élèves en fonction de leurs aptitudes ou de leur race ne peut que saper le système scolaire public. Il risque aussi d'entraîner les écoles dans une spirale de décadence.

Certaines études indiquent que, lorsque des familles ont un choix plus large d'écoles, elles préfèrent opter pour celles qui sont de la même catégorie raciale que la leur. En outre, de nombreuses familles se tournent vers des écoles où leurs enfants fréquenteront des enfants avec un potentiel d'aptitudes et issus d'un milieu social aussi élevés que possible. Dans la mesure où la démocratie dépend de la diversité des expériences acquises au contact de situations et de populations diverses, une telle stratification peut paraître socialement inacceptable.

Les résultats d'études internationales concernant les effets de diverses initiatives de privatisation sur le compartimentage sont relativement cohérents. Pour ce qui est de la Nouvelle-Zélande,

l'extension de la privatisation consécutive à la décentralisation a contribué à accentuer le compartimentage ethnique : la proportion d'élèves issus de (milieux défavorisés et de) minorités ethniques a augmenté de 4 et 6 % dans les écoles peu performantes et a diminué de 2 % dans les bonnes écoles (Fiske et Ladd, 2000). Mais parallèlement, le nombre des élèves issus de minorités ethniques inscrits dans les meilleures écoles a progressé de 1,3 % en valeur absolue ; en d'autres termes, ces élèves se sont répartis sur l'ensemble des écoles. Au Royaume-Uni, il ressort que les familles auxquelles on donne d'autres choix possibles d'écoles se tournent vers celles où le statut socio-économique correspond au leur (Gorard, Taylor et Fitz, 2002). Cependant, l'incidence globale sur le compartimentage socio-économique du système semble mineure et sujette à des variations cycliques, sans aucune tendance systématique. Des études réalisées sur des écoles en Écosse aboutissent à un constat très similaire ; en Belgique, le renforcement de la concurrence entre écoles a creusé les écarts d'aptitude entre écoles et entre classes ; quant aux Pays-Bas, la tendance est à une accentuation des clivages entre les écoles existantes et à une plus grande homogénéité ethnique entre les écoles de création récente (en particulier des écoles ayant une appartenance religieuse). Le bilan de divers systèmes de bons d'études vient confirmer cette analyse : les familles les plus aptes à en bénéficier sont les familles possédant un niveau d'instruction et de revenus plus élevé que la moyenne (Witte, 1999). Ces familles délaissent alors les écoles publiques, moins performantes.

Néanmoins, même là où le compartimentage est plus courant, il faut se demander pourquoi il constitue un « problème ». Le compartimentage peut s'avérer plus efficace et, pour peu qu'il soit inoffensif, être acceptable. L'effet du compartimentage peut être analysé sous des angles différents. Le premier est l'apprentissage de pair à pair : les élèves acquièrent des connaissances *via* leurs pairs et à des degrés divers selon l'identité de ces pairs. Le deuxième est l'enseignement : sa transmission peut être plus efficace si les élèves d'une même classe présentent des caractéristiques analogues (répartition par niveau, par exemple) ; mais, dans ce cas, le gain en efficacité est discutable. Le troisième est le rôle du marché du travail comme indicateur de la valeur des différentes écoles. Les familles cherchent nécessairement à inscrire leurs enfants dans les écoles les

mieux cotées sur le marché du travail. Les employeurs sont davantage enclins à embaucher un élève sortant d'une bonne école (bien cotée sur le marché du travail). Par contre, lorsque toutes les écoles se valent, la fonction indicatrice du marché n'a plus aucune incidence sur l'inscription. Il n'y a donc plus aucune raison de s'inscrire dans telle ou telle école en particulier, ou de répartir les élèves selon ce critère. Il est cependant difficile de déterminer l'importance relative de ces facteurs : il se peut que les effets de l'apprentissage de pair à pair soient négligeables, que l'efficacité de l'enseignement présente des écarts faibles et que les fonctions indicatrices du marché du travail soient peu marquées. En pareil cas, peu importe, en termes d'efficience, l'école que fréquentent les élèves.

Il existe en outre trois principaux moyens de pallier les risques liés à un compartimentage social. Tout d'abord, il est possible de compenser les effets du compartimentage en optant pour un mode d'attribution discrétionnaire des allocations. En Nouvelle-Zélande, par exemple, les élèves scolarisés dans les moins bonnes écoles reçoivent les allocations les plus élevées. Ce système peut contribuer à éliminer les inégalités. Les écoles peuvent sélectionner les élèves produisant la meilleure performance scolaire par dollar investi, ce qui ne veut pas obligatoirement dire qu'elles choisissent les élèves les plus doués ; ce serait le cas uniquement si, à coût égal, les élèves les plus doués recevaient les mêmes allocations que les moins doués. Un système de bons d'études fondé sur un montant fixe d'allocations par élève permet de redistribuer des fonds à ceux qui sont les moins bien lotis.

En second lieu, on peut créer des programmes de privatisation conçus pour privilégier les familles à faibles revenus ou les élèves scolarisés dans de mauvaises écoles. De nombreux systèmes de bons d'études (à petite échelle, notamment) fixent un seuil de revenus. Seules les familles dont les revenus sont inférieurs à un certain montant ont droit à des bons d'études. De même, il est possible d'accorder des allègements fiscaux en se fondant sur les performances ou les revenus. La conception d'un programme a un impact significatif sur son degré d'équité.

Enfin, la privatisation peut contribuer à un système éducatif plus équitable au travers du système de libre inscription (Godwin et

Kemerer, 2002). Pour les défenseurs de la privatisation, la possibilité de choix entre plusieurs écoles ouvre de nouveaux horizons à des élèves confinés dans de petites écoles locales et de qualité médiocre, et le jeu de la concurrence incite à répondre aux besoins de tous les élèves dans de meilleures conditions que ne le font les écoles existantes. De nombreux parents usent déjà de leur liberté de choix et de nombreuses familles sont satisfaites des écoles où sont scolarisés leurs enfants. Les programmes visant à promouvoir le choix de l'école ou à améliorer la qualité de ces établissements bénéficieraient donc aux familles qui n'ont pas ou peu de choix, vraisemblablement les familles à faible revenu. Ainsi, pour les partisans de la privatisation, nombre de réformes, telles que les programmes de libre inscription, profitent plus spécialement à ceux qui, jusqu'à présent, n'avaient accès qu'à des services éducatifs de mauvaise qualité. La privatisation aiderait par conséquent les familles les plus mal loties, sans nécessairement profiter aussi aux familles plus aisées ou suffisamment bien dotées.

Cohésion sociale

Les écoles devraient œuvrer pour le bien commun ; telle est la principale raison pour laquelle elles reçoivent des fonds de l'État. Mais les principes constitutifs de ce « bien commun » varient d'une société à l'autre : en démocratie, le bien commun se traduit par l'offre d'une expérience éducative commune qui donne aux élèves les bases dont ils ont besoin pour pouvoir participer pleinement aux institutions sociales, politiques et économiques de la société. En théocratie, le bien commun peut signifier de privilégier la transmission d'une certaine croyance ou adhésion religieuse. On considère en général que la finalité démocratique de l'enseignement scolaire suppose une base d'enseignement commune en matière de programmes scolaires, de valeurs, d'objectifs, de langue et d'orientation politique. La démocratie exige de ses membres qu'ils maîtrisent les connaissances théoriques et pratiques nécessaires pour participer à la vie civique et économique, y compris les droits et devoirs stipulés dans la loi, les principes du gouvernement démocratique, le fonctionnement général de l'économie et qu'ils soient préparés à jouer un rôle productif.

Cette notion de cohésion sociale peut avoir un profond impact politique, notamment susciter une opposition idéologique à la privatisation.

Cela étant dit, il est souvent difficile de définir la « cohésion sociale » et la nature exacte des facteurs qui lient une nation. Dans le cadre d'une approche analytique, la cohésion sociale est définie comme étant la capacité d'entreprendre une action collective. Cette action collective – en vue de la défense du pays et d'un large consensus sur les systèmes politiques – dépend alors du degré d'identification des individus entre eux, de l'existence d'un leadership fort et de l'existence de règles précises sur l'appartenance au groupe social (qui est citoyen). Il peut être important que le système éducatif s'efforce de promouvoir – ou du moins évite de détruire – la capacité d'action collective. Les individus risquent dès lors d'avoir plus de mal à s'identifier à ceux qui n'ont pas vécu les mêmes expériences éducatives ; les dirigeants les plus solides seront moins écoutés s'ils doivent s'appuyer sur une base d'expériences communes réduite. Tout cela peut avoir un impact négatif sur les normes sociales et sur l'esprit civique.

Il existe deux moyens pour un système éducatif de générer du bien commun. Le premier résulte de la conception même du système : la création de bien commun naît d'une action collective. C'est le cas, par exemple, lorsque tous les élèves reçoivent le même système d'éducation. Il s'agit là de l'idée de « scolarité commune » : les activités de la communauté sont génératrices de bien commun. Il est clair que la privatisation va à l'encontre de cette idée de « scolarité commune » : si des familles peuvent faire un choix autre que celui de l'école publique ou financer le supplément de dépenses éducatives de leurs enfants, elles ne font pas partie de cette activité communautaire. Si des familles aisées peuvent financer une éducation plus élitiste et plus exclusive pour leurs enfants, cela peut nuire à la cohésion sociale ; il en va de même si les élèves reçoivent une éducation contraire aux objectifs de la société. (Les parents ne sont pas les seuls agents de l'exclusivisme social ; les écoles privées peuvent délibérément restreindre l'inscription afin d'exclure les « élèves indésirables ».) Fréquemment invoqué par les adversaires de la privatisation, cet argument mérite d'être pris au sérieux.

Le second moyen de générer du bien commun est lié à l'enseignement que les élèves reçoivent à l'école. Inculquer aux élèves des compétences sociales et leur enseigner l'importance des vertus civiques est une manière efficace de promouvoir la cohésion sociale.

Dans certaines écoles, les élèves suivent des cours d'instruction civique, de sciences politiques ou d'éducation religieuse dans le cadre du programme ; dans d'autres écoles, les élèves sont invités à organiser des actions charitables ou bénéficient de cours de sensibilisation à l'environnement. La question qui se pose ici est de savoir si les écoles privées peuvent inculquer ce type de compétences mieux (ou plus efficacement) que les écoles publiques et si les familles (en cas de financement privé de la scolarité) souhaitent un développement de ce type d'enseignement.

Les adversaires de la privatisation (et en particulier des bons d'études) insistent sur le fait qu'un marché compétitif en matière de choix, loin de contribuer à la cohésion sociale, aggrave les tensions entre citoyens. Les familles voudront choisir un enseignement peu bénéfique pour la collectivité, mais avantageux pour la personne privée. Les écoles rivaliseront entre elles pour offrir aux familles des bénéfices particuliers et non collectifs, ce qui risque d'induire un désengagement des citoyens, un rejet des règles universellement admises par la société et l'amointrissement de la capacité d'action collective.

Sur le premier point, les données disponibles relèvent de la spéculation. En Europe, le lien entre enseignement privé et cohésion sociale n'est pas clairement établi, mais dépend du contexte local, de l'offre d'enseignement privé disponible et de l'existence d'autres forces dans la communauté. Les Pays-Bas, par exemple, ne sont pas considérés comme un pays où la cohésion sociale est particulièrement faible ; pourtant, la plupart des écoles y sont privées. Dans d'autres pays, les écoles privées permettent d'éviter le mélange avec des élèves des écoles publiques. La cohésion sociale peut se maintenir en partie là où les écoles privées bénéficiant de fonds publics obéissent à des réglementations publiques rigoureuses (comme aux Pays-Bas). Ces dernières années, de nombreux pays vivant sous un régime dictatorial ont conservé des systèmes éducatifs publics, de même que des pays en proie à la guerre civile. C'est pourquoi, d'un point de vue général, il n'y a pas de corrélation nette entre scolarité publique et cohésion sociale. D'un point de vue plus particulier, la corrélation n'est pas plus évidente. Certaines écoles privées confessionnelles ont un rôle civique et missionnaire bien défini : aux États-Unis, par exemple, des écoles catholiques installées en centre-ville offrent une éducation

subventionnée à leurs élèves, même s'ils ne sont pas chrétiens (Sander, 2001). Si les écoles privées s'efforcent effectivement de mieux intégrer les autres catégories sociales, la notion de « scolarité commune » garantie par le système public ne tient plus ; la privatisation est alors susceptible de renforcer la cohésion sociale. Cependant, il n'est pas toujours approprié de relier ces résultats avec l'expérience de nombreux pays en développement ou de pays marqués par de forts clivages sociaux, religieux ou ethniques. L'offre éducative doit quelquefois obéir à une régulation étroite de l'État pour éviter d'exacerber ces clivages.

Pour ce qui est du second point, les résultats sont plus convaincants. Ainsi, des recherches menées aux États-Unis montrent que de nombreuses écoles catholiques ont autant – sinon plus – de succès pour transmettre l'esprit civique et le sens de la tolérance à l'égard des autres groupes et pour promouvoir les services à la collectivité (Campbell, 2001). Selon d'autres études, même des familles qui vivent en marge de la société (du point de vue des convictions politiques et sociales) attendent que leurs enfants reçoivent une éducation qui leur permette de comprendre la plupart des règles sociales. Ces effets sont plus ou moins marqués d'un pays à l'autre : dans certains pays (comme en Allemagne), l'éducation sociale appartient aux parents, les écoles se chargeant d'inculquer aux enfants des connaissances dans des disciplines spécifiques. En l'occurrence, la principale préoccupation est l'efficacité des écoles à transmettre des connaissances spécialisées.

Jusqu'à présent, les preuves d'un lien entre privatisation et cohésion sociale n'apparaissent pas clairement. Peut-être les sociétés sont-elles suffisamment solides ou adaptables pour résister à des changements de leur système éducatif qui risqueraient de porter atteinte à la cohésion sociale. Certes, tout dépend de l'ampleur de ces changements. Si un programme de privatisation est mené à une petite échelle ou que son impact se limite à l'offre publique sans s'étendre au financement public, la cohésion sociale n'en sera vraisemblablement pas affectée (ou bien, les changements seront imperceptibles). Il est même probable que, si la privatisation incite les familles à dépenser davantage d'argent pour l'éducation de leurs enfants et qu'une partie de cet argent contribue à améliorer les compétences sociales, la cohésion sociale s'en trouvera renforcée.

IV. Programmes de privatisation dans le monde

Exemples et bilan

Ce chapitre présente les résultats des programmes de privatisation mis en œuvre dans différents pays, dont les États-Unis, pour lesquels on dispose de données substantielles, mais aussi d'autres pays d'Amérique du Sud, d'Europe et d'Asie. Ces exemples ont été choisis de manière à illustrer la diversité des options en matière de privatisation et les impacts potentiels de ces réformes. L'analyse de ces impacts est effectuée à la lumière des motivations qui ont présidé à ces réformes et des quatre critères d'évaluation évoqués ci-dessus. Toutefois, il est important de noter que l'impact d'un programme dépend de plusieurs facteurs susceptibles de varier d'un pays à l'autre. En outre, dans bien des cas, les recherches ne mettent en relief qu'un seul aspect d'un processus de réforme ; à ce titre, les planificateurs et les décideurs doivent inévitablement prendre leurs décisions en dépit de considérables incertitudes.

Système universel de bons d'études : Chili

En 1980, le Chili a lancé un système universel de bons d'études, en parallèle avec la décentralisation de l'éducation au profit des municipalités locales (McEwan, 2001). Ce système de bons d'études permettait à tous les élèves de s'inscrire dans une école privée ou publique et accordait à ces écoles une allocation mensuelle proportionnelle au nombre d'inscriptions. Le bon d'études revenait donc à attribuer à chaque élève un montant forfaitaire, sauf en cas de pauvreté extrême ou d'éloignement géographique.

Cette réforme s'est immédiatement traduite par un accroissement de l'offre d'écoles privées à but lucratif, ainsi que du taux d'inscription dans ces écoles : entre 1981 et 1996, le taux des inscriptions dans le secteur privé est passé de 15 à 33 % de la population scolaire totale. Parallèlement, le secteur scolaire privé s'est diversifié : à la fois plus

d'écoles confessionnelles et plus d'écoles laïques à but lucratif. Cependant, rien ne permet de conclure à une plus grande efficacité des écoles privées par rapport aux écoles publiques : ainsi, si l'on compare les notes des élèves aux examens, il ressort que les écoles à but lucratif ont enregistré des résultats comparables à ceux des écoles publiques ; mais il semble que les écoles catholiques aient obtenu des résultats légèrement supérieurs à ceux des écoles publiques et des écoles privées à but lucratif ; quant aux écoles privées d'élite (qui n'acceptent pas les bons d'études), leurs élèves ont été les mieux classés, mais leurs coûts ont également été les plus élevés.

Système de bons d'études à grande échelle : Colombie

En 1991, la Colombie a mis en œuvre le *Programa de Ampliación de Cobertura de la Educación Secundaria* (PACES) dans le but d'attribuer des bons d'études à plus de 125 000 élèves (Angrist, Bettinger, Bloom, King et Kremer, 2001). Le montant du bon d'études représentait environ 50 % des frais de scolarité dans le privé. Réservé aux familles résidant dans des quartiers à faible revenu et ayant des enfants scolarisés dans des écoles primaires publiques, ce bon d'études n'était utilisable que dans des écoles à but non lucratif.

Le bilan du PACES met en lumière plusieurs aspects importants qui sont caractéristiques des systèmes de bons d'études à grande échelle. En premier lieu, grâce à ces bons d'études, la probabilité pour un élève d'obtenir une bourse pour poursuivre ses études dans une école privée a fortement augmenté (même si la moitié seulement des écoles privées acceptaient les bons d'études). Le financement par bons d'études a eu une réelle influence sur les politiques d'inscription pratiquées par les écoles privées et les parents ont clairement exprimé leur préférence pour ce nouveau choix d'école. En second lieu, chez les bénéficiaires de bons d'études, la durée de la scolarité a été légèrement plus longue et le taux de redoublement plus faible. Grâce au choix plus large qui leur était proposé, les élèves ont pu suivre le type d'enseignement qu'ils préféraient. En troisième lieu, les utilisateurs de bons d'études ont obtenu de meilleures notes aux examens trois ans après leur application : des études relatives à d'autres facteurs ont montré que, pour les bénéficiaires de bons d'études, l'écart type des

notes d'examens progressait d'environ 0,2 (même si cette progression n'a été statistiquement significative que pour les filles). Cette progression équivaut approximativement à une année scolaire supplémentaire, ce qui à son tour équivaut à une majoration de salaire d'environ 10 % en Colombie. Ainsi, du moins pour ceux qui en ont profité, le système de bons d'études a été extrêmement rentable. Enfin, le bon d'études a incité les familles à consacrer un budget plus élevé à l'éducation de leurs enfants, un effort supplémentaire indispensable pour couvrir les frais de scolarité. Comme seules les familles à haut revenu pouvaient se permettre d'augmenter leur budget scolarité, ce système a probablement eu une certaine incidence sur la cohésion et l'équité sociales.

Système de bons d'études à petite échelle : Milwaukee (États-Unis)

Le *Milwaukee Parental Choice Program* a débuté en 1990. Ce système de bons d'études à petite échelle était destiné aux élèves scolarisés dans des écoles publiques du Milwaukee. Les élèves répondant aux conditions requises – issus de familles à faible revenu – pouvaient utiliser le bon d'études dans n'importe quelle école privée agréée. En 2002, le programme a été étendu à 103 écoles privées ; 11 624 élèves y ont participé et les écoles confessionnelles ont pu bénéficier d'une aide au titre des bons d'études. Actuellement fixée à 5 783 \$EU par élève, cette aide permet aux élèves d'opter pour une école payante sans avoir à financer eux-mêmes des frais de scolarité généralement élevés.

Le programme du Milwaukee comporte plusieurs aspects intéressants. Tout d'abord, il s'agit d'un système d'aide à petite échelle visant à résoudre un problème spécifiquement urbain, à savoir la mauvaise qualité de l'enseignement dans les écoles publiques du Milwaukee. À cet égard, le programme réduit (ou du moins cherche à réduire) les inégalités entre la qualité de l'enseignement dispensé aux élèves de la banlieue et celui dispensé aux élèves du centre-ville. Deuxième point : concernant la participation au programme, il apparaît que, dans le groupe des familles à faible revenu, ce sont les plus instruites et les plus aisées qui ont le mieux profité des bons d'études.

Ce constat confirme l'hypothèse selon laquelle le système des bons d'études permet effectivement aux élèves les plus doués de sortir du cadre scolaire public. Troisième point : le programme impose des règles très souples aux écoles privées participantes, qui n'ont aucune obligation de rendre compte des notes d'examen de leurs élèves. Il n'est donc pas possible d'évaluer l'efficacité relative des écoles choisies par les élèves bénéficiant de bons d'études. Selon des évaluations directes, faites sur la base d'approches quasi expérimentales, les élèves qui ont participé à ce programme n'ont amélioré leurs notes d'examen que dans des proportions mineures : si l'on compare leurs notes avec celles d'élèves éliminés par le hasard, on observe un impact positif en mathématiques, avec un écart type compris entre 0,08 et 0,12 par an ; en lecture, par contre, l'impact est nul (Rouse, 1998). Enfin, du fait qu'il s'agit d'un programme mené à petite échelle, il n'a semble-t-il pas eu d'effet négatif sur la cohésion sociale. Aucun signe d'une réorientation de l'éducation vers l'intérêt personnel au détriment du sens civique n'a été décelé.

Programme universel pour le libre choix d'écoles : Angleterre

En 1988, l'*Education Reform Act* a donné à toutes les familles résidant en Angleterre et au pays de Galles le droit d'opter pour l'école publique (gérée par l'État) de leur choix, même si cette école était située hors de leur administration ou circonscription fiscale. En Angleterre, l'expression « école publique » désigne un ensemble d'écoles privées traditionnelles et indépendantes. Le financement des écoles était proportionnel au nombre d'élèves inscrits (défini à l'issue d'un recensement pratiqué dans chaque école au mois de janvier de chaque année) ; le montant du financement était décidé à l'échelon central, l'échelon local n'ayant qu'un pouvoir de décision minimum (pour offrir des services spécialisés, par exemple), puis attribué directement à l'établissement scolaire. Cette loi donnait par conséquent aux familles une totale liberté de choix de l'école publique, créant par là même une concurrence sur le marché de l'enseignement public et instaurant un lien de subordination directe entre le budget d'une école et le choix parental en faveur de cette école. Ce programme consiste donc essentiellement à créer un quasi-marché de l'éducation à grande échelle.

Cette réforme visant à favoriser la concurrence a fait l'objet de plusieurs évaluations très pertinentes et le bilan apparaît dans l'ensemble très positif. Les parents sont favorables à la liberté de choix : ils ne sont plus obligés d'inscrire leurs enfants dans les écoles qui leur sont indiquées au regard de leur lieu de résidence. Quant aux chefs d'établissement, ils sont satisfaits de l'autonomie que leur apporte le versement d'allocations au prorata de leurs effectifs (Bullock et Thomas, 1997). Les écoles semblent plus efficaces, stimulées par la concurrence des écoles d'autres circonscriptions (Bradley, Johnes et Millington, 2001). Enfin, les réformes n'ont apparemment eu aucun effet sur l'équité et la cohésion sociale : les écoles ne font pas plus, ni moins, de ségrégation qu'avant en fonction des aptitudes, de la race ou du statut socio-économique ; par ailleurs, il n'y a aucun signe de dégradation particulière de la qualité de certaines écoles (Gorard, Taylor et Fitz, 2002). Tout laisse donc penser que ce programme a permis une légère amélioration de l'efficacité et une liberté de choix sensiblement plus grande, sans pour autant nuire à la cohésion sociale, ni creuser les inégalités.

Système de gestion privée des écoles : Pays-Bas

Les Pays-Bas possèdent un système éducatif à forte composante privatisée (Patrinos, 2002). Près de 70 % des élèves de ce pays fréquentent des écoles gérées par des conseils d'établissement privés. Nombre de ces écoles sont dirigées par des institutions religieuses (de confession protestante ou catholique – les deux religions dominantes – mais aussi juive et musulmane), mais d'autres sont des écoles laïques ou des écoles qui mettent en œuvre des projets pédagogiques particuliers. Bien qu'elles aient la possibilité de fixer des critères d'admission particuliers, ces écoles appliquent le système de libre inscription. Par ailleurs, créer une école privée est relativement facile : la réglementation est simple (il suffit qu'un nombre suffisant de membres de la communauté en fassent la demande) ; par contre, tout objectif lucratif est proscrit. L'État couvre les dépenses d'investissement, tandis que la municipalité locale couvre les dépenses de fonctionnement. Le système néerlandais associe donc offre privée et financement public. Néanmoins, les écoles sont tenues à l'obligation de rendre compte au secteur public au travers de diverses

réglementations afférentes aux programmes scolaires, au nombre d'heures d'enseignement, aux disciplines enseignées, à la notification d'informations et aux méthodes de contrôle des connaissances.

Le bilan des évaluations qui ont été faites du système éducatif néerlandais est positif en ce qui concerne la liberté de choix et l'efficacité de l'enseignement scolaire ; par ailleurs, aucune aggravation des inégalités ni baisse sensible de la cohésion sociale n'a été observée (Patrinos, 2002 ; Walford, 2000). Dans leur très grande majorité, les parents estiment qu'ils ont pu choisir une école répondant à leurs besoins. Les Pays-Bas obtiennent d'excellents résultats aux examens internationaux comparatifs. Les études montrent également que les écoles catholiques de ce pays apportent aux élèves une valeur éducative plus grande que les écoles publiques (Levin, J.D., 2002). De plus, bien que le pays soit principalement divisé en communautés séparées, protestante et catholique, l'existence de systèmes scolaires distincts ne semble nullement accentuer les dissensions sociales.

Libéralisation de l'école privée : République tchèque

Au début des années 1990, la République tchèque a entrepris de réformer son système éducatif et d'ouvrir plus largement le marché de l'éducation (Filer et Muenich, 2000). Des fonds publics ont été alloués aux écoles sur la base du nombre des élèves inscrits. Des aides publiques ont été octroyées à toutes les écoles reconnues par l'État. Les écoles et les enseignants ont également eu le droit de fixer librement les modalités d'inscription, les programmes scolaires et les systèmes de contrôle des connaissances. Les établissements d'enseignement secondaire ont pu élargir leur offre et ouvrir d'autres niveaux scolaires. Le financement de chaque école privée était fractionné en deux parties : 50 % du montant total de l'aide accordée à une école publique étaient automatiquement versés à une école privée ; la deuxième partie – à hauteur de 90 % du montant reçu par une école publique – était calculée sur la base d'une inspection de l'école par des agents de l'État. Dans l'ensemble, cette politique a très largement contribué à la libéralisation du marché de l'éducation.

Cette libéralisation a eu plusieurs effets. En premier lieu, l'offre d'écoles privées a répondu à l'élargissement des facilités d'accès,

notamment en milieu urbain et dans les régions où la qualité des écoles publiques était médiocre. En 1996-1997, la proportion des élèves scolarisés dans des écoles privées d'enseignement primaire et secondaire était de 5 %. Cette évolution tend à indiquer que la concurrence sur le marché de l'éducation stimule la concurrence entre les bonnes et les mauvaises écoles. En second lieu, même si le nombre des écoles privées est passé de 0 à plus de 440 en l'espace de dix ans, les effectifs de ces écoles restent limités : en général, les écoles privées ont des effectifs moins importants que les écoles publiques. Comme l'ont également montré des études pratiquées dans d'autres pays, un marché compétitif peut inciter de nouvelles écoles performantes à améliorer la qualité de leur enseignement, mais une absorption massive des écoles publiques par des écoles privées est peu probable. En dernier lieu, les écoles privées ont instauré des frais annexes pour financer une éducation supplémentaire (bien que de nombreuses écoles gérées par l'église reçoivent désormais des aides du diocèse ou de la paroisse de l'endroit pour couvrir une partie de ces coûts). Les écoles ont donc mis au point des stratégies de facturation modulables selon les élèves ; les familles à faible revenu susceptibles d'avoir des besoins éducatifs plus importants risquent d'être désavantagées par ce système et d'avoir plus difficilement accès à des écoles privées.

Financement privé de l'enseignement supérieur : bilan international

Depuis 1980, le mode de financement de l'enseignement supérieur a évolué, avec un report progressif de cette charge des organismes publics vers les étudiants et leurs familles. Ce nouveau système de « partage des frais » s'est mis en place dans un grand nombre de pays malgré les différences entre leurs systèmes d'enseignement supérieur, leurs traditions et leur histoire. Cette évolution reflète en partie une augmentation générale de la proportion des élèves envisageant de poursuivre des études supérieures et d'accéder à un plus haut niveau de revenus grâce à leurs diplômes, en dépit du fait que l'offre d'universités ne progresse pas. Aujourd'hui, ce « partage des frais » peut prendre différentes formes : (a) application de frais de scolarité pour les étudiants ; (b) hausse du coût des services annexes (chambre et pension par exemple) ; (c) diminution de l'aide financière octroyée aux étudiants par l'État ;

et/ou (d) incitation des universités privées à répondre à la demande excédentaire (Johnstone et Shroff-Mehta, 2000). Toutes ces réformes ont eu pour effet de transférer la charge financière de l'enseignement supérieur directement vers les étudiants.

Faire payer les étudiants peut être un excellent moyen de mesurer leur disposition à financer leurs études et de connaître leurs préférences. Outre les recettes qu'il génère pour le compte de l'établissement, ce système permet de rationner les places dans les universités et fournit des informations utiles sur la demande globale d'enseignement supérieur. Toutefois, les frais de scolarité et les systèmes de tarification varient considérablement d'un pays à l'autre : alors qu'au Canada et aux États-Unis, ces frais varient selon le type d'établissement, dans d'autres pays, comme au Japon et au Royaume-Uni, le montant de ces frais est forfaitaire. Dans de nombreux cas, des allocations spéciales (ou des exonérations de frais) sont octroyées aux étudiants issus de familles à faible revenu, mais les conditions d'attribution sont de plus en plus restrictives. D'autres pays, comme l'Écosse et l'Irlande, ont supprimé ces droits de scolarité dans les années 1990 et les pays scandinaves hésitent à les introduire. Ces montants forfaitaires (voire nuls) ne donnent cependant guère d'indications sur la disposition des étudiants à financer leurs études supérieures et leur efficacité est plus que douteuse.

Une autre formule consiste à combiner partage des frais et prêts d'études. En Australie, par exemple, les frais de scolarité ont été institués en 1989 pour couvrir environ 25 % du montant total des coûts (ces frais ayant été répartis en trois tranches, après 1996, dans le but d'attribuer un certain montant d'allocations à une certaine catégorie d'étudiants). Les étudiants ont la possibilité de différer le règlement de ces frais jusqu'à ce qu'ils gagnent un certain niveau de revenu ; le taux d'intérêt est si bas que les élèves continuent de bénéficier de subventions. L'instauration de ce *Higher Education Contribution Scheme* (plan de subvention de l'enseignement supérieur) ne semble pas avoir découragé les étudiants de s'inscrire, ni modifié le profil général des inscriptions selon les tranches de revenus (Chapman, 1997). Ce système n'a cependant plus grand-chose à voir avec un système de recouvrement total des dépenses réellement engagées pour des cours universitaires. Il ne s'agit donc pas d'une privatisation complète.

V. Conséquences pour la planification de l'éducation

Conséquences générales

Ce dernier chapitre traite des conséquences des politiques de privatisation sur la planification de l'éducation et sur la mise en œuvre des programmes. Elles font l'objet de plusieurs catégories : politiques, juridiques et économiques, dont plusieurs se chevauchent.

En matière de privatisation, l'éventail des options est vaste, ce qui permet une très grande flexibilité des stratégies de réforme. Les planificateurs peuvent ainsi élaborer une réforme pour atteindre n'importe quel objectif. Pour illustrer « l'importance de la conception », une comparaison de trois programmes est proposée. Dans tout système de bons d'études, il est nécessaire de spécifier les critères d'attribution, les conditions financières relatives au montant du bon d'études et les prestations de soutien offertes en complément du bon d'études. Ces éléments – conditions d'attribution, valeur des bons d'études et nature des prestations de soutien – sont tous fixés par le décideur.

Le *tableau 1* montre trois formules élaborées à partir d'un schéma mis au point par Sawhill et Smith (1999, p. 269) et par Levin, H.M. (2002). Ces trois systèmes de bons d'études sont classés du plus souple au plus restrictif, en termes d'attribution, de financement et de prestations de soutien. Ces trois options ont été choisies à seule fin d'illustrer le propos et de mettre en évidence les possibilités de privatisation qu'offrent les bons d'études.

L'option 1 est un système de bons d'études « généreux » : tous les élèves peuvent en bénéficier, ils sont remboursables dans toutes les écoles et les écoles sont libres d'accepter tous les élèves qu'elles désirent. Quel que soit le type d'enseignement qu'elle choisit : école confessionnelle, enseignement à distance, école à domicile ou cyber-

école, chaque famille peut recevoir un bon d'études. L'option 1 est également très généreuse en termes de financement : le montant du bon d'études équivaut au montant dépensé dans le secteur public pour l'éducation ; c'est un montant forfaitaire, applicable à tous les élèves sans condition de ressources familiales, qui peut être complété par une contribution financière de la famille si celle-ci le souhaite. Grâce à ce genre de bon d'études, de nombreuses familles peuvent bénéficier des avantages de l'enseignement privé et fixer leur budget d'éducation. Enfin, l'option 1 est « libérale » au niveau des réglementations : elle couvre les frais de transport scolaire des élèves, quelle que soit l'école fréquentée, sans pour autant que cette dernière ne soit légalement tenue d'informer l'État de la qualité de l'enseignement dispensé, ni des orientations majeures de son programme scolaire. En l'occurrence, l'État exerce un contrôle très limité sur le système éducatif.

Les options 2 et 3, en revanche, sont beaucoup plus restrictives au niveau des conditions d'attribution, du financement ou des prestations de soutien. L'option 2 correspond globalement à un système de bons d'études « à caractère incitatif » : elle est réservée aux familles à faible revenu et aux écoles indépendantes, mais son financement varie en fonction des performances de l'école et les familles peuvent ne pas utiliser la totalité du montant du bon d'études et se faire rembourser le reliquat. Ce système est un moyen efficace pour inciter les écoles à une plus grande efficacité et pour ne fournir que les services demandés par les familles. Par ailleurs, l'option 2 stipule qu'aucune information indépendante n'est collectée par l'État : c'est donc aux écoles et aux parents de s'échanger directement et mutuellement les informations. L'option 3 est un système de bons d'études « centré sur la responsabilité » : ils ne sont octroyés que dans le cas où l'école n'atteint pas un certain niveau ; toutes les informations doivent être divulguées aux parents et toutes les écoles qui bénéficient de bons d'études sont tenues de maintenir les notes d'examen de leurs élèves au-dessus d'un certain seuil. Dans un tel système, la privatisation permet de garantir un niveau minimum de performances des écoles.

Le *tableau 1* ne donne qu'un aperçu des multiples options possibles en la matière. Les décideurs peuvent sélectionner dans chaque domaine

les caractéristiques des programmes de bons d'études en fonction de leurs priorités et de leurs contraintes financières.

Conséquences politiques

La conséquence majeure d'une réforme de privatisation sur la planification tient peut-être à « l'enjeu politique » qu'elle représente. Idéologie et pouvoir politique sont bien souvent au cœur des débats et des décisions en matière de privatisation. Les tenants de la privatisation se limitent à dresser une liste abondamment argumentée des effets bénéfiques qu'elle produit sur le système éducatif. De même, ses adversaires se contentent de déclarer, preuves à l'appui, que la privatisation est un danger pour le système éducatif. Face à la vigueur avec laquelle ces opinions sont défendues, les résultats des recherches ne font guère le poids.

Les planificateurs doivent être conscients des vives réactions politiques, favorables ou hostiles, que suscitent des programmes de privatisation de la part de groupes de défense « d'intérêts catégoriels ». Dans le clan des traditionnels opposants à la privatisation, on compte généralement les hauts responsables de l'éducation et les syndicats d'enseignants. Ce groupe, le mieux organisé de « l'opposition » à la privatisation, craint qu'une telle politique ne menace l'emploi et les conditions de travail. Dans les rangs de l'opposition à la privatisation, on trouve également ceux qui la considèrent simplement comme une réforme inefficace, et ceux qui, par conviction idéologique, considèrent que l'intervention de l'État doit primer sur les intérêts privés (voir l'analyse de Carnoy, 1997). Ces groupes affirment que la privatisation sape les fondements de l'enseignement public et menace la cohésion sociale (ou que les écoles privées sont moins efficaces). Ils résistent énergiquement à toute tentative visant à instaurer la concurrence sur le marché de l'éducation ou à faire passer l'équilibre des forces des professionnels au profit des parents. Les planificateurs doivent être conscients du fait que méconnaître le professionnalisme des acteurs de l'éducation risque de compromettre toute réforme et, notamment, la privatisation. Au pays de Galles, une série de réformes visant à introduire la transparence sur le marché a été instaurée dans les années 1990 ; pourtant, de

nombreux hauts fonctionnaires du système éducatif ont tenté de saboter ces réformes. Aux États-Unis, les syndicats d'enseignants ont engagé des actions en justice et organisé des campagnes locales de mobilisation contre les systèmes de bons d'études.

À l'inverse, les contribuables, les parents ou les familles qui ont déjà des enfants scolarisés dans l'enseignement privé peuvent être d'ardents défenseurs de la privatisation. Là encore, l'intérêt personnel est le moteur essentiel : les contribuables peuvent espérer payer moins d'impôts si l'efficacité augmente grâce à la privatisation, les parents en attendent un choix plus large d'écoles, et les familles, dont les enfants fréquentent une école privée, peuvent espérer recevoir une aide qui compenserait les frais de scolarité. Ici aussi certains groupes militent en faveur de la privatisation, estimant que c'est une réforme efficace ou parce qu'ils sont idéologiquement acquis à l'idée de limiter l'ingérence de l'État dans les affaires privées. Tous ont dès lors tendance à mettre l'accent sur les avantages à tirer d'une privatisation renforcée en termes de liberté de choix et d'efficacité productive.

Traditionnellement, la privatisation est mal accueillie par les groupes favorables à une plus grande intervention de l'État dans le système éducatif et bien accueillie par les groupes qui souhaitent plus de liberté individuelle et moins d'impôts à payer. Si l'on s'en tient à ce calcul politique simple, on peut en conclure que les partisans de la privatisation sont ceux qui payent le plus d'impôts dans le système actuel. Or, les réformes de l'éducation – contrairement à d'autres réformes du secteur public – touchent certains groupes plus que d'autres. En particulier, *les familles qui ont des enfants d'âge scolaire sont davantage concernées par une réforme de l'éducation que l'électeur moyen : pour ces familles, la qualité de l'enseignement peut être un facteur décisif dans sa décision de soutenir tel groupe politique ou local plutôt qu'un autre.* Il faut s'attendre à ce qu'elles soient très méfiantes à l'égard de réformes susceptibles de réduire le montant des fonds injectés dans le système éducatif. Par ailleurs, les familles ne sont pas toutes favorables à des politiques qui favorisent un choix d'enseignement plus large. Certaines familles ont délibérément opté pour des écoles exclusives et rejettent un « choix » qui menace ce principe d'exclusivité. En outre, certains groupes défendent la privatisation tout en ayant des projets et des objectifs différents (par

exemple une diminution des impôts, d'une part, et une amélioration des écoles, d'autre part).

Cependant, de nombreux acteurs clés de la société ne comprennent pas vraiment le principe des programmes de privatisation et sont incapables d'en saisir l'impact. Les concepts de « bons d'études » ou (dans le cas des États-Unis) d'écoles sous contrat sont mal compris par la population dans son ensemble. Lorsque les réformes sont complexes et que leur impact est difficile à percevoir, nombreux sont ceux qui se désintéressent de la question et qui préfèrent le maintien du *statu quo* (avant même de connaître les fondements de la réforme). *Les planificateurs de l'éducation doivent être conscients de l'incrédulité, de l'incertitude et de l'ignorance qui règnent sur la nature exacte des programmes de privatisation et sur leur impact ultérieur.*

Étant donné la diversité des programmes de privatisation possibles ou réalisables, certains seront mieux acceptés que d'autres par l'opinion publique (ou moins sujets à polémique). Autoriser des entreprises privées à prendre en charge la fourniture de manuels scolaires, par exemple, peut être considéré comme politiquement acceptable ; en revanche, autoriser des entreprises privées à vendre des prestations pédagogiques risque de soulever l'opposition politique des adversaires de la privatisation. Pour rendre un programme de privatisation plus attractif, il existe d'autres moyens, purement sémantiques : par exemple, plutôt que d'utiliser le terme de « bon d'études », on préfère celui de « bourse d'études ». Certaines initiatives de privatisation ont échoué faute d'y avoir prêté attention. Ainsi, en 1996-1997, le gouvernement britannique a instauré un système de bons d'études de la petite enfance dans le but d'accroître l'offre d'écoles maternelles dans le pays. Mais ce programme a été abandonné suite à un changement de gouvernement, dont l'équipe n'était pas favorable à une politique de privatisation et souhaitait apaiser les craintes des fonctionnaires locaux de l'éducation. En 1993-1994, Porto Rico a lancé un système de bons d'études généralisé auquel il a fallu renoncer en raison des protestations politiques des syndicats d'enseignants. *Le succès ou le rejet politique d'un programme de privatisation dépend beaucoup de la façon il est conçu et mis en œuvre.*

Ces incidences peuvent paraître quelque peu générales, mais il est possible de les définir de manière plus précise à la lumière des expériences réalisées dans divers pays. Comme on l'a indiqué au *chapitre I*, il existe trois grandes formes de privatisation : offre, financement et responsabilité. Dans l'ensemble, la dernière des trois est probablement celle qui prête le moins à controverse : de nombreux parents sont *a priori* satisfaits d'avoir plus de choix et plus d'informations sur la qualité des écoles que fréquentent leurs enfants, et les professionnels de l'éducation ont du mal à s'opposer au droit des parents d'avoir une plus grande influence sur le choix de l'école (Moe, 2001). La deuxième forme de privatisation – stimuler le financement privé de l'enseignement – est peut-être moins attractive au plan politique. Dans des pays où les enfants suivent la majeure partie de leur scolarité obligatoire dans le public, les familles s'opposent fermement à l'instauration ou à l'augmentation des frais de scolarité. Dans bien des économies, les familles contribuent déjà au financement de l'enseignement ; la question est de savoir s'il faut augmenter cette charge. De plus, les familles qui ont déjà les moyens de financer une scolarité privée sont très peu soutenues ; dans la majorité des pays, elles constituent une petite minorité de l'électorat. Quant à l'offre privée, les réactions qu'elle suscite dans les milieux politiques sont plus complexes et nécessitent de comprendre les facteurs juridiques, culturels, religieux et sociaux qui entrent en compte. Comme on l'a indiqué précédemment, la sous-traitance au secteur privé de services d'amélioration des infrastructures ou de restauration peut sembler alléchante sur le plan politique. De nombreux professionnels de l'éducation se réjouissent de pouvoir décider de ces questions à l'échelon de l'école, plutôt que de devoir adhérer à des contrats rédigés en haut lieu, au niveau administratif. Cette forme de privatisation – qui vise à une plus grande « libéralisation » des organismes éducatifs – a été favorablement accueillie par les professionnels de l'éducation au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande lors des réformes du début des années 1990. Pourtant, l'offre privée de services pédagogiques (c'est-à-dire l'enseignement dispensé aux élèves) est bien souvent très controversée. Ainsi, aux États-Unis, les prestataires de services éducatifs à but lucratif ont éveillé l'antagonisme de nombreux syndicats d'enseignants, groupes locaux et organismes politiques. Cette forme d'offre privée est politiquement beaucoup plus « sensible ».

Conséquences économiques

L'impact économique des programmes de privatisation dépend de l'ampleur de la réforme. Un système de bons d'études du type décrit dans l'option 1 ci-dessus sera par exemple beaucoup plus coûteux qu'un programme ciblé vers les familles à faible revenu.

L'introduction d'un système de bons d'études peut entraîner des coûts de réorganisation élevés. Une étude sur ces coûts a été réalisée aux États-Unis par Levin et Driver (1997) : selon leurs estimations, l'application d'un système de bons d'études pour tous se traduirait par une hausse d'environ 27 % du coût total de l'éducation dans le secteur public. Ce surcoût serait dû à deux éléments majeurs et trois éléments mineurs. Le premier élément de coût majeur est lié à la nécessité d'accueillir des élèves scolarisés auparavant dans le privé et qui auront désormais droit à des bons d'études. Toutes les écoles n'accepteront pas les bons d'études et tous les élèves ne les utiliseront pas, mais une grande partie des élèves du privé le fera. Les coûts pour l'État augmenteraient donc proportionnellement au nombre d'utilisateurs des bons d'études, multiplié par leur valeur. Dans de nombreux pays, où la proportion d'élèves du secteur privé excède 5 %, instaurer un système de bons d'études pour tous serait particulièrement coûteux. Le second élément de coût majeur concerne les transports : pour garantir la faisabilité des choix proposés aux élèves, il faut assurer les trajets scolaires aller et retour. Ce surcoût vient du fait que les élèves auront tendance, ou seront même incités, à choisir des écoles plus éloignées. Dans bien des pays en développement, il n'existe évidemment aucun moyen de transport dans les régions rurales et, compte tenu de l'éparpillement des populations, le choix d'écoles dans ces régions sera très restreint.

Trois éléments de surcoût mineurs sont à prendre en compte : le premier résulte de l'obligation de tenir un registre de suivi des élèves ayant droit à un bon d'études afin d'éviter les risques d'oubli ou de fraude dans le processus d'attribution. Le deuxième tient à la nécessité de fournir des informations sur les écoles qui acceptent les bons d'études. Le troisième concerne les frais de procédure à prévoir en cas de conflits liés à l'imprécision des modalités des bons d'études ou de différends entre écoles et entre élèves.

Les coûts d'un plan de privatisation doivent également comprendre les frais occasionnés par les adversaires de la privatisation : si des groupes s'opposent à un programme de privatisation, le coût de sa mise en œuvre sera plus élevé (retards, etc.). Il peut arriver que des programmes soient temporairement stoppés ou perturbés par des groupes qui refusent la privatisation de leurs écoles. Un dernier coût concerne la restructuration du système éducatif avant sa privatisation. Par exemple, si une entreprise privée est chargée, au titre d'un contrat de sous-traitance, de fournir un service spécifique à une école (comme l'amélioration des infrastructures), elle peut exiger une réorganisation préalable de ses ressources internes. À titre d'exemple, les entreprises privées sont réticentes à faire travailler des personnels employés dans le cadre de contrats syndicaux : elles souhaitent avoir un contrôle total sur la catégorie d'employés, leur nombre et le montant de leurs salaires.

La privatisation risque de modifier les mouvements de fonds au profit de l'État, à court et à long terme. Dans certains cas, la privatisation implique un transfert d'actifs des organismes publics vers les organismes privés. Ces transferts peuvent, à court terme, accroître les recettes publiques. Mais ces suppléments de recettes doivent être compensés par un engagement de l'État à offrir une éducation gratuite pour tous durant les années à venir. À terme, la privatisation ne génère souvent qu'un échange d'actifs, et non une augmentation des recettes. De même, les charges financières et les recettes peuvent varier d'un échelon à l'autre du système éducatif : un système de bons d'études comme celui décrit dans l'option 1, par exemple, requiert une décentralisation très poussée. Les fonds seraient en effet attribués aux échelons inférieurs du système éducatif.

Les gains potentiels d'efficience résultant de la privatisation dépendent de la façon dont la réforme est mise en œuvre. Les facteurs importants concernent la façon dont est fixé le « prix » du service et celle de le vendre. Ainsi, dans le cas d'une réforme visant à libéraliser l'offre d'écoles, un planificateur devra déterminer le montant des fonds mis à la disposition des nouveaux prestataires et les modalités à appliquer. Dans l'exemple de la réforme des écoles sous contrat aux États-Unis, celles nouvellement créées reçoivent une allocation par élève, qui couvre les dépenses de fonctionnement et des charges qui ne sont pas fixes ; elles doivent trouver d'autres sources de

financement pour leurs dépenses d'investissement. Pour ces écoles sous contrat, le système crée un désavantage économique, mais il réduit le risque que le secteur public paye trop cher ce service. Une autre formule à faible risque consiste à octroyer des crédits d'impôt au titre des dépenses d'éducation, mais d'en fixer le montant à un niveau relativement bas. Le planificateur doit également définir la durée du contrat : contrairement aux écoles publiques régies par des contrats à durée indéterminée, les écoles sous contrat aux États-Unis ont le plus souvent des contrats sur trois ou cinq ans. La limitation dans le temps réduit la part de risque du côté du planificateur – si le prestataire privé se révèle moins performant que les écoles publiques existantes, on peut mettre fin au contrat – mais augmente la part d'incertitude du côté du prestataire privé. Cette part d'incertitude se répercutera vraisemblablement dans le prix que le prestataire privé applique au planificateur. (Parmi les autres éléments susceptibles de neutraliser l'efficacité, on peut citer la perte d'efficacité induite par la tendance à promouvoir le monopole du secteur privé ou bien le développement de la corruption ou du copinage au sein du secteur privé.)

D'une manière générale, pour fixer le prix de la privatisation, il convient de considérer simultanément toutes les modalités du « contrat social » afin de pouvoir évaluer le service à son juste prix. Une évaluation complète du service s'impose. En matière d'éducation, les écoles doivent améliorer les performances de leurs élèves aux examens, mais aussi leur inculquer des compétences sociales. La nature de ces attentes doit être spécifiée par écrit dans le contrat. Le critère économique de décision en matière de privatisation est fondamentalement la valeur actuelle des avantages nets cumulés qu'elle procure aux consommateurs. Toutefois, si la privatisation a des effets positifs sur l'efficacité, il est probable que les prestataires privés tireront « profit » de leur implantation sur le marché de l'éducation. Malgré l'opposition que l'annonce de tels profits risque de susciter au sein des associations et communautés locales, certains d'entre eux peuvent créer la motivation nécessaire pour créer une nouvelle école.

Les avantages économiques de la privatisation dépendent du nombre de nouveaux fournisseurs ou du nombre d'écoles existantes qui augmenteront leur capacité. La privatisation n'est

possible que si de nouveaux prestataires de services éducatifs privés apparaissent. Les planificateurs de l'éducation ont à cet égard un rôle essentiel à jouer pour encourager le développement de nouvelles options de scolarisation. Une décision importante devra être prise sur la question de savoir s'il faut autoriser les écoles privées ayant une appartenance religieuse à recevoir des fonds publics. De nombreuses familles inscrivent leurs enfants dans des écoles confessionnelles (du moins au niveau élémentaire ou primaire) non seulement parce qu'elles estiment essentiel de leur dispenser une éducation en accord avec leur croyance, mais aussi parce que les institutions religieuses ont accès à des ressources qui peuvent être utilisées pour subventionner les dépenses scolaires. Les écoles confessionnelles sont donc les mieux à même d'augmenter leur capacité si des règles plus libérales sont instaurées (même si, au Chili un grand nombre d'écoles laïques à but lucratif ont été créées). Cependant, certains contribuables seront peu enclins à financer des écoles confessionnelles, notamment si elles sont d'une confession différente de la leur. En général, plus les règles sont libérales, c'est-à-dire qu'elles intègrent les écoles confessionnelles, les entreprises à but lucratif, les coopératives d'enseignants ou de parents, plus on peut s'attendre à l'émergence de nouvelles offres d'enseignement.

Pour autant, l'instauration de règles nouvelles permettant de fonder de nouvelles écoles et de leur accorder des subventions ne se traduit pas automatiquement par la création d'offres supplémentaires. La capacité d'adaptation de l'offre de nouvelles écoles est relativement faible : il faut plusieurs années pour construire de nouveaux établissements scolaires. Créer une nouvelle école dans une petite localité – notamment en zone rurale ou dans une région où les infrastructures de transport font défaut – n'est pas sans risque, même si, dans des économies en développement, fonder une école privée (ou un service de soutien à petite échelle) ne nécessite finalement pas tant de ressources matérielles et d'infrastructures que cela. Il faut savoir que la réactivité du côté de l'offre est plus lente à court terme qu'à long terme. Les écoles privées peuvent également hésiter à accepter des fonds publics si la contrepartie est de se soumettre à une réglementation plus rigoureuse dans des domaines tels que ceux des programmes, de la composition du corps enseignant ou du recrutement des élèves. Si les écoles privées pensent que l'État va leur imposer

des règles supplémentaires, elles peuvent être moins tentées d'accueillir des élèves bénéficiaires de bons d'études. Enfin, il est plus facile d'appréhender les avantages du choix et du marché là où la population est assez nombreuse et l'environnement urbain assez vaste pour offrir plus de choix. La privatisation en milieu urbain peut s'avérer plus simple que la privatisation en milieu rural. Les planificateurs devront tenir compte de ces facteurs liés à l'offre.

Si les programmes de privatisation entraînent une réelle amélioration de l'efficacité, les pouvoirs publics pourront réduire les impôts tout en maintenant le niveau de qualité de l'éducation. Les planificateurs doivent s'assurer de la réalité des gains d'efficacité de la privatisation et de leur bonne utilisation. Il faut par conséquent offrir des compensations à ceux qui assument les coûts de la privatisation. Si les contribuables craignent que la privatisation de l'enseignement n'affaiblisse la cohésion sociale, ils risquent de réclamer un abaissement des taux d'imposition. Une autre solution peut être de réinvestir les gains d'efficacité pour relever le niveau de qualité de l'éducation. Mais le scénario le plus probable est que les professionnels de l'éducation considèrent la privatisation *via* le partage des frais comme un moyen d'accroître les effectifs et de servir un plus grand nombre d'élèves (dans les écoles privées ou publiques). Enfin, les planificateurs peuvent considérer la privatisation de certains secteurs éducatifs comme une réponse nécessaire aux pressions des parents, même si les fonds publics font défaut. Plutôt que de renoncer à offrir un enseignement faute de financement de l'État, ils peuvent inciter les parents à financer eux-mêmes cet enseignement supplémentaire.

Conséquences juridiques

Les réformes du système éducatif ont bien souvent des conséquences juridiques et les réformes de privatisation ne font pas exception à cette règle. Deux grands types de difficulté peuvent se poser concernant la légalité des programmes de privatisation, notamment du fait que, dans la majorité des pays, la législation impose une scolarité obligatoire jusqu'à un certain âge et que les choix des familles ne sont pas forcément en accord avec la loi.

Tout d'abord, les réformes peuvent conférer aux familles une plus grande liberté de choix quant au mode de scolarisation. Or, *si les*

familles ont droit à une plus grande liberté de choix, elles peuvent « choisir » de ne pas respecter la loi sur la scolarité obligatoire. Une famille pourra, par exemple, inciter ses enfants à travailler à la maison, refuser de les envoyer dans n'importe quelle école ou les inscrire dans une très mauvaise école. L'État doit donc faire appliquer la loi, c'est-à-dire veiller à ce que tous les enfants fréquentent l'école pendant le nombre d'années prescrit et au niveau d'études qui convient. L'application de cette règle peut nécessiter d'exercer un contrôle sur la vie des familles et entraîner un coût élevé.

Ensuite, *certains types d'éducation peuvent ne pas être reconnus par la loi.* Aux États-Unis, par exemple, les fonds publics accordés aux familles au titre du respect de la loi sur la scolarité obligatoire ne peuvent – en général – pas être utilisés pour une école confessionnelle. Quelques cas font néanmoins exception : en juin 2002, la Cour suprême des États-Unis a déclaré que les bons d'études étaient utilisables dans les écoles confessionnelles privées de Cleveland, circonscription scolaire de l'Ohio ; à Milwaukee, dans le Wisconsin, les bons d'études ont été acceptés par la Cour suprême de cet État. Mais, dans chacun de ces cas, il a fallu une bataille juridique longue et coûteuse pour que l'utilisation des bons d'études dans des écoles confessionnelles devienne légale. C'est pourquoi, cette règle ne s'applique pas à tous les États.

Ces problèmes de légalité des programmes de privatisation varient naturellement selon la constitution et la législation des pays. Pour autant, il est possible de dégager un certain nombre de conclusions d'ordre général. Il convient tout d'abord de distinguer les lois sur la scolarité obligatoire et les lois sur l'éducation obligatoire. Dans les pays où existe une loi sur la scolarité obligatoire par exemple, l'école à domicile sera probablement jugée illégale. Juridiquement, l'école à la maison n'est pas considérée comme une forme de « scolarisation », même si elle constitue une forme d'« éducation ». C'est pourquoi elle sera vraisemblablement jugée légale dans des pays où existe une loi sur l'éducation obligatoire. La deuxième conclusion d'ordre général est que les réformes de privatisation peuvent toucher tant d'aspects du système éducatif qu'il est indispensable d'analyser sérieusement leurs ramifications juridiques. Cette double analyse s'impose d'autant plus que la privatisation représente un enjeu politique. L'exemple des

États-Unis est particulièrement illustrateur : si la législation est ambiguë et qu'il existe des groupes politiques motivés, *il faut s'attendre à ce que la privatisation devienne un enjeu juridique*. Cet enjeu juridique – possible même dans les pays où il n'y a pas séparation entre l'église et l'État – peut servir de substitut à l'opposition politique.

Ouvrages à consulter

Les ouvrages et monographies indiqués ci-dessous donnent une vue d'ensemble sur la privatisation de l'éducation :

Fiske, E.B. ; Ladd, H.F. 2000. *When schools compete: a cautionary tale*. Washington, DC: Brookings Institute.

Gill, B.P. ; Timpane, P.M. ; Ross, K.E. ; Brewer, D.J. 2001. *Rhetoric versus reality. What we know and what we need to know about vouchers and charter schools*. Santa Monica, Calif.: Rand.

Levin, H.M. 2001. *Privatizing education. Can the market deliver freedom of choice, productive efficiency, equity and social cohesion?* Boulder, Colo.: Westview Press.

Patrinos, H.M. 2000. "Market forces in education". Dans : *European Journal of Education*, 35, 62-80.

West, E.G. 1997. "Education vouchers in principle and practice: a survey". Dans : *World Bank Research Observer*, 12, 83-103.

Witte, J. 1999. *The market approach to education*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Les lecteurs intéressés peuvent également consulter des sites Internet consacrés à des recherches et à des études d'évaluation sur la privatisation de l'éducation. Le *National Center for the Study of Privatization in Education* (Centre national d'étude sur la privatisation de l'éducation) du *Teachers College* (Institut de formation des maîtres) de l'Université de Columbia (www.ncspe.org), est un centre de recherches non partisan qui étudie la question de la privatisation de l'éducation. Son site Internet contient des rapports de recherches, des évaluations et des articles sur la privatisation. Il propose également des liens avec d'autres sites Internet dédiés à la privatisation de

l'éducation. L'attention des lecteurs est toutefois attirée sur le fait que de nombreux sites Internet défendent une certaine position idéologique – pour ou contre la privatisation – et, par là même, peuvent diffuser des informations à caractère potentiellement partial.

Références

- Angrist, J.D. ; Bettinger, E. ; Bloom, E. ; King, E. ; Kremer, M. 2001. "Vouchers for private schooling in Colombia: evidence from a randomized experiment". Dans : *American Economic Review*, 92, 1535-1558.
- Bauman, K.J. 2002. "Home-schooling in the United States: trends and characteristics". Dans : *Education Policy Analysis Archives*, 10 (26). www.epaa.org.
- Belfield, C.R. ; Levin, H.M. 2002. "The effects of competition on educational outcomes: a review of the United States evidence". Dans : *Review of Educational Research*, 27, 279-341.
- Bishop, J.H. 1996. "Incentives to study and the organisation of secondary instruction". Dans : Becker, W.E. et Baumol, W.J. (dir. publ.), *Assessing educational practices. The contribution of economics*. Londres: Russell Sage.
- Bradley, S. ; Johnes, G. ; Millington, J. 2001. "The effect of competition on the efficiency of secondary schools in England". Dans : *European Journal of Operational Research*, 135, 545-568.
- Bray, M. 1999. *The shadow education system: private tutoring and its implications for planners*. Paris: IIPÉ-UNESCO.
- Bullock, A.D. ; Thomas, H.R. 1997. *Schools at the centre: a study of decentralization*. Londres : Routledge.
- Campbell, D.E. 2001. "Making democratic education work". Dans : Peterson, P.E. et Campbell, D.E. (dir. publ.), *Charters, vouchers and American education*. Washington, DC : Brookings Institution.
- Carnoy, M. 1997. "Is privatization through vouchers really the answer?". Dans : *World Bank Research Observer*, 12, 105-116.
- Chapman, B. 1997. "Conceptual issues and the Australian experience with income contingent charges for higher education". Dans : *Economic Journal*, 107, 738-751.

Références

- Chubb, J. ; Moe, T.M. 1988. *Vouchers, markets and America's schools*. Washington, DC : Brookings Institution.
- Filer, R.K. ; Muenich, D. 2000. *Responses of private and public schools to voucher funding: the Czech and Hungarian experience*. Hunter College: Document de travail.
- Fiske, E.B. ; Ladd, H.F. 2000. *When schools compete: a cautionary tale*. Washington, DC : Brookings Institution.
- Friedman, M. 1993. "Public schools: make them private". Dans : *Education Economics*, 1, 32-44.
- Gill, B.P. ; Timpane, P.M. ; Ross, K.E. ; Brewer, D.J. 2001. *Rhetoric versus reality. What we know and what we need to know about vouchers and charter schools*. Santa Monica, Calif.: Rand.
- Godwin, R.K. ; Kemerer, F.R. 2002. *School choice trade-offs*. Austin: University of Texas Press.
- Gorard, S. ; Taylor, C. et Fitz, J. 2002. "Does school choice lead to 'spirals of decline'?" Dans : *Journal of Education Policy*, 17, 367-384.
- Hanushek, E.A. 1998. "Conclusions and controversies about the effectiveness of schools". Dans : *Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review*, 4, 1-22.
- Henig, J. ; Sugarman, S. 1999. "The nature and extent of school choice". Dans : Sugarman, S.D. et Kemerer, F.R. *School choice and social controversy: politics, policy and law*. Washington, DC : Brookings Institution.
- Howell, W.G. ; Peterson, P.E. 2002. *The education gap. Vouchers and urban schools*. Washington, DC : Brookings Institution.
- Hoxby, C.M. 2000. "Does competition among public schools benefit students and taxpayers?" Dans : *American Economic Review*, 90, 1209-1238.
- James, E. 1987. "The public/private division of responsibility for education: an international comparison". Dans : James, T. ; Levin, H.M. (dir. publ.), *Comparing public and private schools*. New York: Falmer Press.

- Jimenez, E. ; Lockheed, M.E. ; Paqueo, V. 1991. "The relative efficiency of private and public schools in developing countries". Dans : *World Bank Research Observer*, 6, 205-218.
- Johnstone, D.B. ; Shroff-Mehta, P. 2000. *Higher education finance and accessibility: an international comparative examination of tuition and financial assistance policies*. Université de Buffalo: Center for Comparative and Global Studies in Education.
- Levin, H.M. 1992. "Market approaches to education: vouchers and school choice". Dans : *Economics of Education Review*, 11, 279-286.
- . 1998. "Educational vouchers: effectiveness, choice and costs". Dans : *Journal of Policy Analysis and Management*, 17, 373-392.
- . 2001. *Privatizing education. Can the market deliver freedom of choice, productive efficiency, equity and social cohesion?* Boulder, Colo.: Westview Press.
- . 2002. "A comprehensive framework for evaluating educational vouchers". Dans : *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 24, 159-174.
- ; Driver, C. 1997. "Costs of an educational voucher system". Dans : *Education Economics*, 5, 303-311.
- Levin, J.D. 2002. *Essays in the economics of education*. Tinbergen Institute: séries de recherches.
- McEwan, P.J. 2001. "The effectiveness of public, Catholic, and non-religious private schools in Chile's voucher system". Dans : *Education Economics*, 9, 103-128.
- Moe, T.M. 2001. *Schools, vouchers and the American public*. Washington, DC : Brookings Press.
- Murphy, J. 1996. *The privatization of schooling: problems and possibilities*. Thousand Oaks, CA: Corwin.
- Patrinos, H.M. 2000. "Market forces in education". Dans : *European Journal of Education*, 35, 62-80.

- . 2002. *Private education provision and public finance: the Netherlands as a possible model*. Cahier No. 59, National Center for the Study of Privatization in Education. www.ncspe.org.
- Peterson, P.E. ; Hassel, B.C. (dir. publ.). 1998. *Learning from school choice*. Washington, DC : Brookings Institution.
- Rauch, J.E. ; Evans, P.B. 2000. “Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries”. Dans : *Journal of Public Economics*, 75, 49-71.
- Rouse, C.E. 1998. “Private school vouchers and student achievement: an evaluation of the Milwaukee Parental Choice Program”. Dans : *Quarterly Journal of Economics*, CXIII, 553-602.
- Sander, W. 2001. *The effects of Catholic schools on religiosity, education, and competition*. Document de travail. National Center for the Study of Privatization in Education. www.ncspe.org.
- Sawhill, I.V. ; Smith, S.L. 1999. “Vouchers for elementary and secondary education”. Dans : Steuerle, C.E. ; Ooms, V.D. ; Peterson, G.E. ; Reischauer, R.D. (dir. publ.), *Vouchers and the provision of public services*. Washington, DC : Brookings Institution.
- Shleifer, A. ; Vishny, R.W. 1998. *The grabbing hand. Government pathologies and their cures*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Teske, P. ; Schneider, M. 2001. “What research can tell policymakers about school choice”. Dans : *Journal of Policy Analysis and Management*, 20, 609-631.
- Tsang, M. 2002. “Comparing the costs of public and private schools in developing countries”. Dans : Levin, H.M. et McEwan, P.J., *Cost-effectiveness and educational policy*. Larchmont, New York: Eye on Education.
- Walford, G. 2000. *Funding for private schools in England and the Netherlands. Can the piper call the tune?* National Centre for the Study of Privatisation in Education. Teachers College, Université de Columbia.

- Weiler, H.N. 2001. States and markets: competing paradigms for the reform of higher education in Europe. National Center for the Study of Privatization in Education, Teachers College, Université de Columbia: cahier.
- West, E.G. 1997. "Education vouchers in principle and practice: a survey". Dans : *World Bank Research Observer*, 12, 83-103.
- Witte, J. 1999. *The market approach to education*. Princeton: Princeton University Press.
- Xu, Z. 2002. "An overview of private education development in modern China". Dans : *Education Policy Analysis Archives*, 10 (47). Recherche du 3 février sur : <http://epaa.asu.edu/epaa/v10n47/>

Publications et documents de l'IIEPE

Plus de 1 200 ouvrages sur la planification de l'éducation ont été publiés par l'Institut international de planification de l'éducation. Un catalogue détaillé est disponible ; il présente les sujets suivants :

Planification de l'éducation

Généralité- contexte du développement

Administration et gestion de l'éducation

Décentralisation - participation - enseignement à distance - carte scolaire - enseignants

Économie de l'éducation

Coûts et financement - emploi - coopération internationale

Qualité de l'éducation

Évaluation - innovations - inspection

Différents niveaux d'éducation formelle

De l'enseignement primaire au supérieur

Stratégies alternatives pour l'éducation

Éducation permanente - éducation non formelle - groupes défavorisés - éducation des filles

Pour obtenir le catalogue, s'adresser à : IIEPE,
Unité de la communication et des publications
(information@iiep.unesco.org)

Les titres et les résumés des nouvelles publications peuvent être consultés sur le site web de l'IIEPE, à l'adresse suivante :

www.unesco.org/iiep/

L'Institut international de planification de l'éducation

L'Institut international de planification de l'éducation (IIPÉ) est un centre international, créé par l'UNESCO en 1963, pour la formation et la recherche dans le domaine de la planification de l'éducation. Le financement de l'Institut est assuré par l'UNESCO et les contributions volontaires des États membres. Au cours des dernières années, l'Institut a reçu des contributions volontaires des États membres suivants : Allemagne, Danemark, Inde, Irlande, Islande, Norvège, Suède et Suisse.

L'Institut a pour but de contribuer au développement de l'éducation à travers le monde par l'accroissement aussi bien des connaissances que du nombre d'experts compétents en matière de planification de l'éducation. Pour atteindre ce but, l'Institut apporte sa collaboration aux organisations dans les États membres qui s'intéressent à cet aspect de la formation et de la recherche. Le Conseil d'administration de l'IIPÉ, qui donne son accord au programme et au budget de l'Institut, se compose d'un maximum de huit membres élus et de quatre membres désignés par l'Organisation des Nations Unies et par certains de ses institutions et instituts spécialisés.

Président :

Dato'Asiah bt. Abu Samah (Malaisie)

Directrice, Lang Education, Kuala Lumpur, Malaisie.

Membres désignés :

Pekka Aro

Directeur, Département de l'amélioration des compétences, Bureau international du travail (BIT), Genève, Suisse.

Eduardo A. Doryan

Représentant spécial de la Banque mondiale aux Nations Unies, New York, États-Unis d'Amérique.

Carlos Fortín

Secrétaire-général adjoint, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Genève, Suisse.

Edgar Ortégón

Directeur, Division de la programmation des projets et investissements, Institut de la planification économique et sociale (ILPES) pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Santiago, Chili.

Membres élus :

José Joaquín Brunner (Chili)

Directeur, Programme d'Éducation, Fundación Chile, Santiago, Chili.

Klaus Hüfner (Allemagne)

Professeur, Université Libre de Berlin, Berlin, Allemagne.

Zeineb Faïza Kefi (Tunisie)

Ambassadrice extraordinaire et plénipotentiaire de Tunisie en France, Déléguée permanente de Tunisie auprès de l'UNESCO.

Philippe Mehaut (France)

Directeur adjoint, Centre d'études et de recherches sur les qualifications, Marseille, France.

Teboho Moja (Afrique du Sud)

Professeur de l'enseignement supérieur, Université de New York, New York, États-Unis d'Amérique.

Teiichi Sato (Japon)

Conseiller spécial auprès du Ministre de l'Éducation, des Sports, des Sciences et de la Technologie, Tokyo, Japon.

Tuomas Takala (Finlande)

Professeur, Université de Tampere, Tampere, Finlande.

Pour obtenir des renseignements sur l'Institut, s'adresser au :
Secrétariat du Directeur, Institut international de planification de l'éducation,
7-9, rue Eugène Delacroix, 75116 Paris, France.