

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation

**Les marchés de l'éducation financés par des fonds publics - Note de référence du
Secrétariat**

3 juin 2019

Ce document rédigé par le Secrétariat de l'OCDE est une note de référence au titre du point 3 de l'ordre du jour de la 67^e réunion du Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation qui a eu lieu le 3 juin 2019.

Les opinions qui y sont exprimées et les arguments qui y sont avancés ne reflètent pas nécessairement les vues de l'Organisation ou des gouvernements de ses pays membres.

D'autres documents relatifs à cette discussion peuvent être consultés à l'adresse suivante :
<http://www.oecd.org/daf/competition/publicly-funded-education-markets.htm>

Merci de contacter M. Chris PIKE pour toute question concernant ce document
[Chris.PIKE@oecd.org].

JT03448685

Les marchés de l'éducation financés par des fonds publics

Note du Secrétariat*

La majorité des pays de l'OCDE font appel au choix et à la concurrence dans le secteur de l'éducation. Ils laissent le choix d'école et d'université aux élèves et à leurs familles, tout en veillant à ce que ce choix soit financé. Il en est souvent de même pour l'enseignement préscolaire, la formation des adultes et la formation professionnelle. Les États accordent de plus en plus d'autonomie concurrentielle aux écoles et aux universités publiques, qui rivalisent parfois avec des établissements à but non lucratif pour être choisies. C'est ainsi qu'elles sont encouragées à améliorer leur efficacité en vue d'investir les économies réalisées dans la qualité de l'enseignement.

Dans ce contexte, et compte tenu de l'importance capitale du secteur, sur le plan tant de la productivité que de la croissance inclusive, les autorités de la concurrence pourraient être amenées à considérer les marchés de l'éducation comme un domaine prioritaire dans lequel préconiser une plus grande efficacité de la concurrence. Elles pourraient, par exemple, mener des études de marché, formuler des avis ou conseiller les ministères de l'Éducation (en plus de prendre des mesures répressives). Ce document constate cependant qu'une déréglementation excessive risque d'encourager la concurrence sur des aspects stériles du service, de produire des résultats à contre-courant d'objectifs importants de l'action des pouvoirs publics. Ce qui expliquerait alors la réticence des décideurs à faire jouer la concurrence pour améliorer l'efficacité. Aussi, les autorités de la concurrence devront plutôt prôner des marchés qui s'inscrivent en complément et non pas en contradiction de ces objectifs de politique publique. En s'appuyant sur les travaux publiés et divers exemples de réformes de la concurrence dans différents pays, ce document propose dix décisions de principe et réglementations importantes à mettre au cœur des campagnes des autorités de la concurrence.

* Ce document a été rédigé par Chris Pike, assisté d'Elad Cohen, tous deux de la Division de la Concurrence de l'OCDE.

Table des matières

Les marchés de l'éducation financés par des fonds publics.....	2
1. Introduction	4
2. Les services éducatifs	5
2.1. La valeur (et les défaillances du marché) de l'éducation	5
2.2. Objectifs de l'action publique.....	7
3. La concurrence dans l'éducation financée par des fonds publics	9
3.1. Sujets de préoccupations.....	9
3.2. Les avantages.....	11
3.3. Typologie.....	12
4. Dix décisions clés	14
4.1. Faut-il laisser le choix de prestataire aux élèves ?	14
4.2. Quels instruments pour donner aux élèves les moyens de stimuler une concurrence efficace ?	17
4.3. Comment payer les services ?.....	21
4.4. Faut-il laisser les prestataires fixer des droits complémentaires ?	23
4.5. Faut-il autoriser les prestataires à sélectionner les élèves ?	24
4.6. Qui laisser entrer sur le marché et y livrer concurrence ?.....	28
4.7. Quelles incitations à la concurrence ?.....	31
4.8. Quelle coopération entre les prestataires ?.....	32
4.9. Quelle réglementation pour les MOOC et autres services numériques ?.....	34
4.10. Quelles institutions pour réglementer le marché ?.....	35
5. Conclusions	36
Notes	39

Encadrés

Encadré 1. Cas d'entente dans les marchés scolaires et universitaires	11
Encadré 2. Les établissements scolaires aux États-Unis	15
Encadré 3. Les universités et les établissements scolaires en Angleterre.....	19
Encadré 4. Les établissements scolaires dans la Communauté flamande de Belgique	24
Encadré 5. L'école au Chili.....	26
Encadré 6. L'école en Suède.....	29
Encadré 7. Fusions et réorganisation des universités en Europe	33

1. Introduction

1. Les services d'éducation sont indispensables au bien-être économique et social. Outre l'enseignement obligatoire, ils comprennent l'enseignement universitaire, postsecondaire (ou formation des adultes) et préscolaire. Ils sont généralement fournis par des entreprises publiques, des organisations de bienfaisance et des fondations, parfois même des entreprises commerciales (pouvant toutes bénéficier de financements publics)¹. L'amélioration de ces services stimule directement la productivité du secteur public, mais aussi celle des travailleurs de toutes les filières en développant leurs compétences et leur capacité à ajouter de la valeur, en les équipant pour s'adapter aux nouveaux modes de travail.

2. Dans le même temps, les études de marché et les actions de promotion centrées sur l'éducation semblent être assez rares (RIC, 2015). Il y a peut-être lieu de s'en étonner étant donné le rôle clé que joue le secteur dans le développement du capital humain et la stimulation de la croissance, sans oublier le classement selon l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE. Qui plus est, ce manque d'attention n'a rien à voir avec le fait que les mécanismes de marché ne sont pas utilisés pour fournir des services d'éducation financés par des fonds publics. En fait, la majorité des pays de l'OCDE donnent un choix d'école aux élèves (sur 38 pays, le Brésil, la France, la Grèce, Israël, la Norvège et la Suisse sont les seuls où cette décision n'appartient pas aux parents dans au moins certaines régions. Voir OCDE, 2018a)². Ils accordent par ailleurs une autonomie de fonctionnement grandissante aux établissements d'enseignement, dont le financement public est souvent fonction du nombre d'admissions (OCDE, 2017). La structure de base d'un marché est donc en place.

3. Cela étant, les autorités de la concurrence se heurtent à de graves difficultés dans leurs activités de promotion et de mise en application du droit de la concurrence sur les marchés de l'éducation. Premièrement, si nombre de gouvernements ont appliqué les mécanismes de marché à l'éducation, le secteur ne manque pas de spécificités susceptibles d'empêcher, de restreindre ou de fausser la concurrence. Celle-ci est dès lors moins à même d'aider les dirigeants à atteindre leurs objectifs. Par exemple, les incitations concurrentielles peuvent être étouffées par la passivité ou l'ignorance des consommateurs, des contraintes de capacités, un manque de motivation à la croissance ou l'absence de risque de sortie du marché, des distorsions causées par l'asymétrie des réglementations, ou des restrictions sur les règles permettant aux prestataires d'augmenter les coûts des concurrents ou de limiter leur expansion par d'autres moyens.

4. Deuxièmement, les dirigeants accordent souvent de l'importance à d'autres objectifs, par exemple garantir l'égalité des chances pour tous, procurer les compétences indispensables à la réalisation des stratégies sectorielles, privilégier les besoins des plus performants ou des laissés pour compte. Si la concurrence ne parvient pas à s'insérer en complément plutôt qu'en contradiction de ces objectifs, les dirigeants hésiteront à y faire appel pour améliorer l'efficacité. Il importe donc d'avoir soin de penser la concurrence de telle sorte qu'elle contribue à la réalisation de ces objectifs. Ce qui ne veut pas dire que l'État s'absente après avoir payé la facture des services d'éducation, compte tenu également des défaillances habituelles du marché. Au contraire, l'État a plusieurs fonctions importantes sur un marché de l'éducation. Par exemple, en plus d'imposer la « consommation » de l'enseignement obligatoire, il doit inspecter et réglementer les services fournis par les écoles publiques et privées financées par l'État et réglementer les salariés (sécurité et qualifications). Il doit aussi conférer une autonomie de fonctionnement

aux écoles mais, pour les empêcher de demander des droits d'inscription complémentaires, ou de sélectionner les élèves, il doit établir un programme minimum, veiller à l'indépendance des jurys d'examens, rendre obligatoire la préparation des informations nécessaires pour éclairer le choix des élèves, déterminer le montant fonds publics à verser pour l'éducation de chaque élève. Nombre de ces mêmes fonctions s'appliquent aux marchés universitaires, ainsi qu'à ceux de l'accueil de la petite enfance, de la formation des adultes et de la formation professionnelle.

5. Dans la section suivante, nous nous intéressons brièvement à la valeur des services d'éducation et aux autres orientations qui font que ces marchés sont financés par des fonds publics. Nous traitons ensuite des craintes suscitées par le recours à la concurrence, ainsi que des raisons pour lesquelles la concurrence pourrait néanmoins être utile. Nous attirons ensuite l'attention sur trois modèles de concurrence simplifiés, dont certains éléments sont présents dans les services actuellement en place. En nous appuyant sur ces modèles, sur plusieurs exemples et sur les travaux publiés, nous dégageons 10 spécificités fondamentales des marchés de l'éducation, qui détermineront les résultats que l'on peut attendre de ces marchés et que les autorités de la concurrence pourraient souhaiter promouvoir.

2. Les services éducatifs

2.1. La valeur (et les défaillances du marché) de l'éducation

6. L'éducation a de la valeur pour différentes raisons ; certaines d'entre elles induisent la demande d'éducation d'un individu, d'autres expliquent pourquoi les pouvoirs publics prennent son financement en charge.

7. L'éducation a une forte valeur intrinsèque. En conférant une autonomie accrue aux élèves, en stimulant leur curiosité, en les aidant à comprendre et à apprécier le monde qui les entoure, elle contribue à leur bonheur et à leur épanouissement.

8. L'éducation a aussi une valeur instrumentale. En développant les compétences, elle augmente la productivité d'un individu (ou le produit marginal du travail) et, partant, sa capacité de gain. Elle allège ainsi les difficultés causées par la pauvreté et le chômage, favorise la consommation de biens et de services, allonge le temps de loisirs. Elle peut aussi servir à indiquer l'aptitude d'un élève ou d'un étudiant à des employeurs potentiels.

9. Un service éducatif peut être décrit comme un produit de confiance, dont la qualité peut difficilement être jugée par les élèves et les étudiants, même après consommation (Weingarten et al, 2018). Par exemple, les élèves obtiennent des résultats en fin de parcours qu'ils peuvent comparer à leurs attentes initiales, mais sans possibilité de comparaison contrefactuelle, c'est-à-dire avec les résultats qu'ils auraient obtenus s'ils avaient reçu un autre type d'éducation ou une éducation d'une qualité différente. Cependant, pour certains élèves, l'éducation peut être un bien à effet de Veblen, dont la valeur augmente avec le prix (Davidson, 2017). Cela peut rendre la concurrence par les prix dangereuse, car les entreprises risquent alors de se livrer une concurrence pour faire monter les prix, plutôt que l'inverse.

10. L'éducation peut aussi faire intervenir des effets de réseau considérables (ou d'émulation selon la terminologie parfois employée dans les travaux sur l'éducation). Premièrement, les retombées devraient être meilleures lorsque l'éducation se fait aux côtés d'élèves très performants ou non perturbateurs³. Deuxièmement, une éducation qui se fait

aux côtés d'élèves destinés – pour des raisons autres que leur performance – à des postes de haute responsabilité, devrait être porteuse de valeur plus tard dans la vie. Cela signifie que des élèves qui ont les mêmes objectifs, par exemple recevoir une éducation débouchant sur un emploi bien rémunéré qui leur plaise, pourraient appuyer leur choix sur des critères différents. Certains seront intéressés par les écoles qui améliorent les notes dans l'idée qu'elles leur ouvriront plus de possibilités, d'autres privilégieront le réseau social dont ils feront partie, dans l'idée qu'il leur offrira de futurs débouchés professionnels.

11. Quelle que soit notre opinion de ces deux attitudes, le fait est que ces puissants effets de réseau risquent d'entraîner des situations de dominance du marché (voir Farrell et Klemperer, 2005) : certaines écoles ayant le quasi-monopole des très bons élèves d'un marché local, ou certaines universités décidant de restreindre volontairement leur capacité (préférant à des prix plus élevés la vie facile du monopoliste). Les dirigeants ne devraient donc pas ignorer que, livrés à eux-mêmes, les marchés de l'éducation autorisant la sélection pourraient devenir moins compétitifs, même en l'absence de comportement d'exclusion.

12. L'éducation apporte en outre un large éventail d'externalités⁴ importantes qui, si elles ne pas sont reflétées dans la demande de service, entraîneront probablement une insuffisance. Par exemple, l'éducation développe la connaissance et le respect de l'autre, l'aptitude à participer à la société civile de manière constructive, à contribuer aux savoirs accumulés d'une société ou d'un lieu de travail (pour permettre aux autres d'être comme « des nains sur les épaules de géants »). Bien que nous nous intéressions ici aux marchés de l'éducation, il convient d'apprécier qu'il existe également d'importantes synergies entre les services éducatifs universitaires aux étudiants financés par des fonds publics et la recherche dans ces mêmes universités, elle aussi financée par des fonds publics (Mazzarotto, 2007). Les deux ont une incidence sur la productivité qui accroît la compétitivité et stimule la croissance, produisant des recettes fiscales supplémentaires pour financer les services publics (Biggar et Fels, 2017). L'éducation développe par ailleurs la flexibilité ou l'adaptabilité des compétences d'un individu ; elle réduit ainsi la vulnérabilité de l'économie à des chocs qui pourraient autrement causer un chômage persistant⁵.

13. Cette flexibilité est particulièrement importante du point de vue des politiques de la concurrence. En effet, la concurrence mondialisée a eu d'importantes conséquences redistributives dans les pays de l'OCDE, qui se sont naturellement répercutées sur la position des dirigeants quant au bien-fondé de la protection et de la promotion des marchés concurrentiels. Par exemple, la concurrence mondialisée a créé d'énormes avantages pour bon nombre dans les pays en développement et pour les acteurs des secteurs dynamiques des économies de l'OCDE (Lakner et Milanovic, 2013). Cependant, les économies de l'OCDE ont aussi vu certains secteurs et certaines régions souffrir profondément en conséquence de la baisse des prix à la consommation causée par la hausse de la concurrence (Autor et al, 2017)⁶. Dans certains cas, le taux de chômage est demeuré obstinément élevé, en partie à cause du manque de compétences et d'éducation de la main-d'œuvre locale, dans l'incapacité de s'adapter à de nouveaux rôles (ou de partir s'installer dans des régions où leurs compétences sont encore recherchées). En effet, les pertes d'emploi peuvent parfois découler directement de décisions des autorités de la concurrence, par exemple l'autorisation de fusions génératrices d'efficacité qui n'ont pas réduit la concurrence (Semuels, 2017) ou d'une fusion qui a accru le pouvoir de monopole (Hovenkamp et Marinescu, 2018).

14. Des services d'éducation et de formation efficaces, qui permettent aux travailleurs de réagir promptement à ces chocs et de passer à de nouveaux emplois de qualité sont donc indispensables pour que des politiques de la concurrence efficacement mises en œuvre

produisent des avantages pour tous plutôt que des avantages exclusivement positifs nets. Ces services méritent donc une attention particulière de la part des autorités de la concurrence qui ne sont peut-être plus satisfaites de supposer ou d'espérer que ces conditions indispensables sont présentes. Par conséquent, la promotion et l'application du droit de la concurrence pour veiller à ce que les marchés de l'éducation produisent une main-d'œuvre adaptable pourraient donner aux règles de la concurrence une légitimité populaire. Premièrement, en réduisant les cas dans lesquels la concurrence risque d'entraîner par inadvertance un chômage qui s'avère persistant, et deuxièmement en soulignant que ce chômage n'est pas le résultat de marchés de produits *hautement* compétitifs, mais qu'il traduit plutôt *l'inefficacité* et le manque de concurrence dans les marchés de l'éducation et de la formation professionnelle. Par conséquent, les réactions des décideurs doivent peut-être inclure plusieurs approches différentes, mais elles doivent inclure des mesures pour accroître l'efficacité de la concurrence dans ces marchés de l'éducation et de la formation professionnelle.

2.2. Objectifs de l'action publique

15. Eu égard à la valeur de l'éducation, les décideurs (et ceux qui les élisent) pourraient avoir différents objectifs en tête quand ils décident d'affecter les recettes fiscales au financement des services d'éducation.

16. Assurer l'égalité des chances d'éducation pour tous, indépendamment du revenu ou de la richesse, fait partie des objectifs communs.⁷ Pour bon nombre, cette égalité des chances est indispensable à une société méritocrate qui s'organise de manière à ce que les plus aptes puissent atteindre le sommet de la profession de leur choix, permettant ainsi à la société d'aller plus loin qu'il ne serait possible (si des individus moins aptes occupaient ces postes). À de nombreux égards, cela traduit la logique d'un marché qui fonctionne au mieux lorsque les conditions sont égales pour tous (la neutralité concurrentielle), c'est-à-dire que ceux qui ont un avantage comparatif peuvent prospérer, assurant ainsi l'efficacité de la répartition des emplois. Le risque d'incohérence des politiques publiques, dans ce cas, réside dans le fait que le choix (et la concurrence) pourraient permettre aux moins aptes de gagner un avantage, par exemple ce qui sont plus aptes, mais reçoivent un revenu faible pourraient exercer leur choix moins efficacement (ils pourraient être moins conscients des informations comparatives, ou être moins aidés et conseillés dans leur choix). Telle était la crainte d'un grand nombre des 70 % d'un panel de grands économistes qui n'étaient pas convaincus que tous les élèves s'en sortiraient mieux s'ils avaient tous accès à des chèques qu'ils pourraient utiliser à l'école de leur choix (Chicago Booth IGM Forum, 2011).

17. Or, une telle incohérence peut être évitée. En effet, à condition que des règles adéquates soient en place (voir les sections 4.2 et 4.5), les décideurs peuvent faire jouer le choix et la concurrence pour accroître l'égalité des chances d'éducation. Par exemple, en donnant aux élèves à faible revenu un choix entre différents services d'éducation subventions des fonds publics, on peut leur donner la possibilité d'aller ailleurs avec leur financement si les services sont de mauvaise qualité. Cela crée alors la même incitation à offrir un meilleur service que dans les zones plus affluentes, où les élèves ont les moyens de préférer un établissement privé si les services fournis par les établissements publics équivalents ne sont pas satisfaisants. Le choix peut donc réduire les inégalités d'accès aux services de qualité.

18. La cohésion sociale est un autre objectif : par exemple, les valeurs et les attitudes, les compétences civiques, le respect de la diversité, des droits fondamentaux, des principes démocratiques, la sensibilité à la nécessité de protéger l'environnement. Parce que la

ségrégation pose un risque pour la cohésion sociale (Sturgis et al, 2014), la réduction de la ségrégation à l'école est un moyen de renforcer la cohésion sociale. Trois explications possibles de la ségrégation scolaire se dégagent : la ségrégation résidentielle, le choix d'école des élèves, la sélection des élèves par les écoles (Böhlmark, 2015) :

- la ségrégation résidentielle créera une ségrégation scolaire, que les élèves soient en mesure ou non de choisir leur école. En effet, la ségrégation résidentielle risque d'augmenter lorsque les places sont attribuées en fonction de la proximité, puisque cela fait augmenter les prix de l'immobilier (et les loyers) dans le secteur de recrutement scolaire. Si les élèves peuvent choisir leur école, et si les écoles peuvent s'agrandir pour accepter plus d'élèves, cet effet est amoindri. Cependant, si les frais de transport ne sont remboursés, les élèves de familles modestes sont moins susceptibles de choisir une école en dehors de leur quartier.
- Les choix des élèves peut toutefois accroître la ségrégation d'autres façons. Par exemple, si les élèves ont des préférences fondées sur la culture, la religion ou le revenu de l'effectif actuel, la ségrégation scolaire risque d'augmenter. De même, si les élèves et leurs parents n'ont pas le même accès aux informations sur la qualité des écoles, ou n'en ont pas conscience, la ségrégation scolaire est aussi augmentée.
- La sélection par les écoles peut aussi accroître la ségrégation étant donné que ceux qui peuvent démontrer un haut niveau d'aptitude pendant le processus d'admission ont tendance à être ceux qui sont issus des milieux plus aisés (voir Burgess et al, 2017). De même, les droits complémentaires empêchent les élèves de milieu modeste de poser leur candidature. Même lorsque la sélection en fonction des aptitudes est interdite, les écoles pourraient chercher à déjouer le système en convoquant les parents et les élèves à un entretien dans le cadre de la procédure de candidature, ou en expulsant les élèves peu performants (Boeskens, 2016 ; Musset, 2012 ; Holmlund, 2016).

19. Naturellement, l'objectif le plus important des décideurs est peut-être d'améliorer la qualité de l'éducation, ou la valeur qu'elle ajoute. Le risque d'incohérence, ici, est que si le choix et la concurrence peuvent être axés sur les aspects du service que les élèves ont à cœur (ex. notes plus faciles à obtenir, bâtiments impressionnants, réseaux) et non pas sur ceux qui accroissent la qualité de leur éducation. Une fois de plus, des règles adéquates pourraient éviter ce type d'incohérence (voir les sections 4.2 et 4.3) si le problème est anticipé. La même chose est vraie si l'objectif est d'améliorer la qualité de l'éducation de catégories d'élèves particulières, qu'il s'agisse de ceux qui sont peu performants, ou d'un groupe d'intérêt particulier qui exerce une influence sur les décideurs.

20. Autre objectif possible : aider à réaliser la stratégie industrielle d'un décideur, par exemple une stratégie qui accroît la compétitivité du pays dans certains secteurs clés. Il pourrait s'agir des compétences recherchées par les entreprises (et le secteur public) ou d'une vision voulant que les entreprises choisissent leurs lieux d'implantation en fonction du capital humain dans les marchés du travail locaux. Dans ce cas, le risque d'incohérence réside encore dans la possibilité que le choix et la concurrence axés sur les aspects du service que les élèves ont à cœur (ex. notes plus faciles à obtenir, bâtiments impressionnants, réseaux) et non pas sur ceux qui accroissent la qualité de leur éducation, et non pas sur ceux qui donneront les compétences voulues par les décideurs. Une fois de plus, des règles adéquates pourraient éviter ce type d'incohérence (voir les sections 4.2 et 4.3) si le problème est anticipé.

3. La concurrence dans l'éducation financée par des fonds publics

3.1. Sujets de préoccupations

21. Dans le débat sur la valeur de concurrence en tant qu'outil d'action publique dans le domaine des services d'éducation, plusieurs sujets de préoccupation se dégagent souvent. Un grand nombre d'entre eux concernent le rôle des prestataires commerciaux (Ball et Youdell, 2007), ou le fait que les plus riches peuvent déjouer le système (Gordon et Steverman, 2019 ; Bau, 2014), ce qui, comme nous le verrons à la section 4, dépend des règles adoptées. D'autres, cependant, concernent le recours à un mécanisme de marché (Blakely, 2017). Par exemple, il peut avoir un effet de banalisation des services et faire des élèves des consommateurs avec une approche transactionnelle du service.

22. Sur ce dernier point, un choix plus transactionnel peut accroître l'investissement et la satisfaction des élèves, la poursuite de leurs études et leur réussite à l'université, puis leur employabilité par la suite (OFT, 2014).

23. À propos du premier point, on semble craindre qu'un mécanisme de marché ignore que les experts aux avant-postes sont les mieux placés pour éduquer les élèves. Cela ne pourrait être plus éloigné de la vérité. En fait, conférer aux écoles l'autonomie (et dans le cas des mutuelles publiques, aux enseignants de ces écoles, voir Le Grand et Roberts, 2017) de se gérer et de s'organiser de la manière qui leur semble la plus appropriée pour les élèves, fait le meilleur usage possible de leur expertise en première ligne. Elles sont libres de décider de ce qui fonctionne et d'expérimenter, à condition de pouvoir démontrer que leurs méthodes parviennent à accroître la demande de places. Cette autonomisation des éducateurs a cela d'intéressant qu'elle rend le métier plus séduisant qu'il ne le serait s'il était soumis à la micro-réglementation des méthodes et des procédures (Chafield, 2018).

24. Il est vrai que la définition de « ce qui convient le mieux aux élèves » devient cruciale, et que l'expertise des écoles/universités et des enseignants est cruciale pour donner corps à cette définition. En particulier, on risque d'adopter une définition fondée sur des considérations à court terme plus facilement mesurables. Tout dépend une fois de plus des règles qui sont adoptées, plutôt que du recours à la concurrence en soi. Comme nous le verrons aux sections 4.2 et 4.3, les règles concernant les paiements et le choix peuvent être structurées de manière à fortement encourager la concurrence sur des aspects à plus long terme et plus complexes de la qualité. Qui plus est, la contribution du personnel de première ligne et des institutions à la définition de ces aspects de la qualité sera probablement essentielle.

25. D'aucuns pensent également que la banalisation gommara l'effet de motivations intrinsèques comme l'altruisme. Benabou et Tirole (2003) montrent que l'ajout d'incitations financières peut avoir des effets plus néfastes que bénéfiques et que les données empiriques sont mixtes (voir Kahn et al, 2001 ; Baiker et Jacobson 2007 ; Lavy, 2009 ; Mullen et al, 2010 ; Burgess et al, 2017). Lorsque cela est le cas, on peut effectivement en déduire que la rémunération au mérite du personnel enseignant ne sera pas un outil utile aux écoles ou aux universités pour encourager la performance, et que faire preuve de confiance dans le personnel engagé donnera de meilleurs résultats. Dans ces cas, la concurrence encouragerait certes les écoles et les universités à adopter une approche fondée sur la confiance vis-à-vis du personnel et à éviter la rémunération au mérite. Il importe toutefois de noter que les grandes organisations hiérarchiques complexes, comme les écoles ou les universités, ne sont pas des individus et n'auront donc pas, en tant que collectivité, les mêmes solides motifs altruistes qu'un grand nombre de leurs salariés. En effet, les données

indiquent que les entreprises à but non lucratif réagissent comme prévu aux incitations financières (Capps et al, 2017).

26. Le dernier sujet de préoccupation est que l'introduction de la concurrence crée le risque que les prestataires trouvent le moyen de se comporter de manière anticoncurrentielle pour obtenir un retour sur investissement (des bénéfices supérieurs ou une vie plus facile) sans avoir à livrer concurrence pour fournir un meilleur service. Ce risque n'est pas négligeable, particulièrement lorsque les prestataires commerciaux sont autorisés (voir l'Encadré 1). Cependant, la mise en application du droit de la concurrence s'est montrée efficace pour stopper les ententes pour la fixation des prix, comme celles montées par cinquante écoles privées anglaises et entre des collèges et universités aux États-Unis. Ce sujet de préoccupation pourrait donc être pris en charge, à condition que la mise en application du droit de la concurrence soit vigilante dans les marchés de l'éducation où la concurrence se livre des facteurs autres que le prix et où la collusion devrait alors se faire sur des facteurs comme le territoire géographique ou la capacité.

27. Si les sujets de préoccupation peuvent être pris en charge par le biais des règles adoptées, les mérites potentiels de la concurrence devraient signifier que l'argument en faveur de mécanismes concurrentiels bien pensés devrait être très simple. Nous examinons brièvement ces mérites ci-après.

Encadré 1. Cas d'entente dans les marchés scolaires et universitaires

Établissements d'enseignement post-secondaire et universités aux États-Unis

Entre 1989 et 1991, le ministère de la Justice des États-Unis a mis en examen 57 *colleges* et universités pour entente sur les prix. Des réunions annuelles avaient eu lieu au printemps entre les universités, au cours desquelles elles coordonnaient le calcul de l'aide financière qu'elles apporteraient aux étudiants de milieux modestes. Les universités ont signé une décision de règlement amiable selon laquelle elles mettraient un terme aux réunions. MIT a refusé, a été traduit en justice et jugé coupable de violation du Sherman Act¹. Le Congrès a toutefois voté par la suite une loi sur l'enseignement supérieur permettant un certain degré de coopération visant à concentrer l'aide exclusivement en direction des étudiants de milieu modeste. L'État a par la suite abandonné les enquêtes sur d'autres *colleges* et universités et conclu un règlement à l'amiable avec MIT. Cela a permis aux établissements de se livrer aux mêmes activités que celles que l'état avait mis en question (Bamberger & Carlton, 1993)².

Établissements scolaires au Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, l'Office of Fair Trade (OFT) (prédécesseur de la Competition and Markets Authority [CMA]) a conclu en 2005 que 50 écoles privées avaient conspiré pour fixer les prix (OFT/CMA, 2006)³. Les écoles avaient régulièrement échangé des informations sur leurs coûts et les changements de frais d'inscription prévus, à raison de quatre à six fois par an. L'enquête a fait suite à la fuite, en septembre 2003, de courriers électroniques au journal *The Times* par deux élèves de Winchester College. Adressés par l'économe de Winchester College au directeur, les courriers contenaient des informations sur les frais d'inscription de 20 écoles et la phrase : « Confidentiel, pour que nous ne soyons pas accusés d'être un cartel ». L'OFT a signalé que l'échange d'informations était organisé par l'économe de Sevenoaks School, auquel les établissements participants envoyaient les détails de leurs frais d'inscriptions courants, des augmentations proposées (en pourcentage) des frais ainsi prévus. L'économe de Sevenoaks faisait ensuite circuler ces informations aux écoles participants sous forme de tableau. Cet échange d'informations et les tableaux sont appelés « le relevé de Sevenoaks » (Sevenoaks Survey ou Survey). Les écoles ont dû payer une amende, mais Eton et Winchester ont chacune réduit la leur en coopérant dans l'enquête sur les autres établissements. La Royal Hospital School n'a pas reçu d'amende parce qu'elle faisait partie d'une société de droit public dont l'un des administrateurs est le secrétaire d'État à la Défense qui bénéficie de l'immunité.

Notes :

¹ U.S. v. Brown University, et al., 805 F. Supp. 288 (E.D. Pa. 1992).

² Voir aussi Morrison (1992) et Hoxby (2000) pour en savoir plus sur cette affaire.

³ CA98/05/2006

3.2. Les avantages

28. En donnant aux écoles et aux universités les encouragements et l'autonomie nécessaires pour obtenir des résultats correspondant aux objectifs, au lieu de simplement contrôler les ressources et de leur donner l'ordre d'atteindre certains résultats ou les laisser décider si elles doivent ou non le faire, peut aider à résoudre la plus grande difficulté posée par la réalisation du changement dans un système d'éducation financé par des fonds publics. Plus particulièrement, cela peut aider à réaliser le changement dans un système d'éducation

publique composé d'institutions et de fonctionnaires ayant à la fois des motifs altruistes et des intérêts personnels (Le Grand, 1997).

29. Premièrement, conférer aux écoles et aux universités l'autonomie de s'autogérer et de s'organiser fait le meilleur usage du savoir-faire du personnel de première ligne et facilite l'innovation (OCDE, 2011).⁸ L'autonomie peut comprendre des facteurs comme l'indépendance de la direction, la capacité d'emprunt, le choix de programmes et de manuels, les politiques d'évaluation des élèves, les méthodes pédagogiques, la taille des classes et les cursus proposés, ou la spécialisation, ainsi que les décisions d'embauche et de rémunération. Cela dit, en limitant la capacité des écoles à décider collectivement comment s'organiser, on limite le risque qu'elles utilisent cette liberté pour instituer des changements qui leur rendent la vie plus facile et qui servent avant tout les intérêts des institutions plutôt que des élèves.

30. Deuxièmement, encourager les écoles et les universités avec la perspective de la croissance et la menace de contraction (et de sortie in fine) peut les pousser à améliorer l'efficacité et l'efficacité de leur service. En créant des incitations financières à l'amélioration de la qualité, la concurrence peut contrer les incitations perverses pouvant frustrer l'élan altruiste des nombreux acteurs du secteur désireux d'améliorer la qualité par manque de raison financière de faire ce changement.

31. Ce qui ne veut pas dire que la concurrence est le seul, ni même le principal moyen de stimuler l'amélioration de la qualité dans les écoles et les universités. De nombreux facteurs autres que la concurrence déterminent la qualité de l'éducation ; ces facteurs peuvent exister avec ou sans mécanismes de marché. Par exemple, la Finlande occupe la première place du classement PISA de l'OCDE depuis 12 ans. Depuis le milieu des années 1990 il y a eu, dans de nombreuses parties du pays, des marchés dans lesquels les élèves peuvent choisir des écoles financées par l'État (Kosunen, 2016 ; Poikolainen, 2012 ; Seppänen, 2003). Cependant, le secret du succès finlandais semble être en grande partie dû à ses enseignants très instruits, qui doivent obligatoirement posséder une maîtrise et, souvent, faire de la recherche.⁹ Ce niveau d'instruction obligatoire des enseignants a directement relevé les niveaux d'enseignement et indirectement attiré des élèves de qualité (en raison du respect accordé à la profession).

32. Exiger des enseignants hautement qualifiés va, bien entendu, dans le droit fil d'une concurrence réglementée. En effet, en l'absence de plafonds salariaux, la concurrence sur les résultats inciterait les écoles à rivaliser pour les bons enseignants et donc à mieux rémunérer ceux qui ont des qualifications supplémentaires. Or, il est malheureusement vrai que dans certains systèmes l'introduction de la concurrence a été combinée avec une réduction des critères minimum de qualification des enseignants (voir BBC, 2012). Cela peut à la fois nuire à l'image de la profession et donc à la qualité des candidats, et créer un risque que les écoles en profitent et réduisent leurs coûts quand les incitations concurrentielles ne suffisent pas à les en empêcher. C'est ainsi qu'est illustré le cas dans lequel la concurrence et la réglementation sont des compléments et non pas des substituts.

3.3. Typologie

33. Étant donné que les règles particulières qui sont employées peuvent déterminer la validité des craintes au sujet de la concurrence, il est utile de d'opérer une distinction entre les différents systèmes de concurrence. À un niveau élevé, on peut distinguer trois modèles ou approches simplifiés : la concurrence « étouffée », la libre concurrence, et la concurrence réglementée.

- La concurrence « étouffée ». Ici, les mécanismes de marché essentiels sont en place et les coûts connexes sont encourus (le coût de faire en sorte que les élèves choisissent). Cependant, les incitations concurrentielles sont en grande partie étouffées ou lourdement faussées. Par exemple, les paiements pour accroître la demande sont incertains, les élèves sont peu informés ou aidés, les écoles peu performantes sont renflouées et ne risquent donc pas de quitter le marché, alors que les écoles ou les universités performantes ne peuvent pas agrandir leur capacité ou ouvrir de nouveaux établissements et doivent subventionner le renflouage de leurs rivaux en échec. Cela signifie que les élèves peuvent se trouver face à choix qui n'en est pas un que rien ne change vraiment.¹⁰
- La libre concurrence. On trouve, à l'autre extrême, un modèle de laissez-faire déréglementé dans lequel tout le monde peut être admis, les écoles et les universités sont libres de décider des informations à fournir pour promouvoir leurs services, de sélectionner les élèves qu'elles admettent, de fixer des droits complémentaires, de décider elles-mêmes du programme d'enseignement, et de noter elles-mêmes leurs examens, d'embaucher des enseignants non qualifiés, et de les rémunérer comme elles l'entendent.
- La concurrence réglementée. Les mesures incitatives dans le modèle de concurrence « étouffée » ne changeront probablement rien. Dans le modèle de libre concurrence, elles peuvent être fortes¹¹ mais risqueraient d'alimenter la concurrence sur les aspects du service qui n'ont que peu de valeur (ou aucune valeur) tout en réduisant l'égalité des chances d'éducation. Le moyen le plus efficace d'utiliser la concurrence sera donc de trouver un troisième modèle qui tire parti de la force des incitations concurrentielles et qui utilise la réglementation pour les aiguiller vers la réalisation de résultats en phase avec les objectifs des décideurs.

Ce qu'il suppose exactement dépendra des objectifs précis. Par exemple, il pourrait s'agir de donner aux écoles et aux universités : l'assurance du paiement qu'elles peuvent attendre lorsqu'elles éduquent un élève de plus, la possibilité d'élargir leur capacité, un risque de sortie, et l'autonomie opérationnelle. Tout en inspectant et en fixant des normes minimales réglementées pour les services, en imposant un tronc commun, en veillant à ce qu'il y ait des contrôles des acquis normalisés, en commanditant la collecte d'informations comparables sur les éléments porteurs de valeur pour éclairer le choix des élèves et des étudiants, en interdisant la sélection, en définissant une formule de financement qui comprenne une prime importante pour l'admission d'élèves coûteux et pour la création de classes diverses, l'interdiction de droits complémentaires et en encourageant les élèves d'âges scolaire à la consommation.

34. Ces trois modèles peuvent donc être utiles pour cadrer le débat avec les décideurs. Cependant, dans la pratique, nous constatons que chaque marché peut être différent d'une multitude de façons. Dans la section suivante, nous nous penchons de plus près sur dix des plus importantes décisions à prendre au moment de fixer les règles d'un marché. Elles pourraient offrir un cadre utile pour les autorités de la concurrence qui réfléchissent aux caractéristiques de ces marchés qui pourraient empêcher, limiter ou fausser la concurrence, ainsi qu'aux types de remèdes susceptibles d'améliorer l'efficacité de la concurrence pour réaliser les objectifs des décideurs dans ces marchés.

4. Dix décisions clés

4.1. Faut-il laisser le choix de prestataire aux élèves ?

35. Donner aux élèves le droit de choisir le services qu'ils utilisent peut avoir une valeur intrinsèque pour eux et accroître leur investissement dans une option qu'ils ont eux-mêmes choisie (OFT, 2014). Cela peut aussi améliorer l'appariement des élèves et des places scolaires ou universitaires, c'est-à-dire que ceux qui sélectionnent ces places en tirent plus de valeur que le feraient d'autres.¹² Cependant, sans un système concurrentiel il est difficile de veiller à ce que les choix que les élèves aimeraient faire seront satisfaits. En effet, les fournisseurs de places scolaires n'ont aucune incitation à satisfaire les préférences des élèves. La réglementation pourrait chercher à faire en sorte que les choix soient satisfaits en exigeant que les écoles acceptent autant d'élèves qui sélectionnent l'école que possible. Il faudrait aussi peut-être que les écoles plébiscitées s'agrandissent afin d'augmenter le pourcentage d'élèves qui obtiennent leur premier choix. Cependant, dans chaque cas, ces réglementations et leur mise en application par le biais de cibles et de pressions bureaucratiques, cherchent simplement à reproduire les incitations qu'une concurrence efficace fournirait (qui n'a pas besoin de mise en application).

36. Au-delà de la difficulté statique d'affecter de manière optimale un petit nombre de places, une concurrence efficace peut aussi inciter à la fois à améliorer la qualité et l'efficacité des services actuellement fournis, ainsi qu'à innover et à améliorer la qualité et l'efficacité des services futurs. En préconisant que cette concurrence soit fondée sur le choix des élèves, plutôt que sur le choix par un organisme d'achat, les autorités de la concurrence peuvent veiller à ce qu'il y ait incitation à rivaliser sur les aspects du service que les élèves ont à cœur (à condition qu'ils puissent être observés), plutôt que sur les aspects auxquels le bailleur de fonds ou le responsable des achats accorde de la valeur. Étant donné que les élèves devraient accorder plus d'importance à la qualité, on peut ainsi s'assurer que le marché fournisse des services plus innovants de meilleure qualité et non pas des services qui rognent sur la qualité afin de faire baisser les prix. Ce type de comportement pose un risque particulier par ce que la rédaction de contrats qui exigent des prestataires que soient tenus les promesses faites dans les soumissions est difficile quand la qualité est multidimensionnelle et difficile à vérifier. En attendant, le besoin de concurrence sur les prix est limité car la source de financement peut, de toute manière, fixer des prix qui assurent que le service est accessible pour le budget prévu par l'État (voir la section 4.3).

37. En donnant le droit de choisir à des élèves informés, plutôt qu'à des bailleurs de fonds, ont accroît également le niveau de pression concurrentielle exercé sur les prestataires. Le prestataire est incité à se battre pour chaque nouvel élève, chaque année, et donc d'agir chaque année en fonction de leurs diverses priorités. On élimine également le risque que le prestataire perde des recettes pendant la durée du contrat, et l'incitation concurrentielle est centrée sur la date de renouvellement du contrat (ou, sur les appels d'offre pour d'autres contrats). Parce que ces contrats durent généralement de nombreuses années, la menace de perte de source de financement qui pèse sur le prestataire est moins immédiate.

38. Par ailleurs, la menace de changer de contrat peut être moins crédible. Lorsqu'un acheteur choisit, les prestataires ne se livrent pas concurrence pour les élèves marginaux parmi un group hétérogène, et donc les élèves non marginaux ne sont plus protégés par l'incitation du prestataire à se battre pour les élèves marginaux qui sont plus sensibles aux changements de qualité. L'incitation est plutôt de se battre pour la préférence d'un jury des offres qui n'utilise pas lui-même le service, et risque de substituer les économies et la

continuité (et le coût de l'ouverture d'un marché concurrentiel) au bien-être des élèves. Il se pourrait aussi que des avantages liés à l'ancienneté se développent pendant un contrat, et que les gouvernements futurs se prononcent contre un renouvellement concurrentiel, affaiblissant ainsi l'incitation à développer une bonne réputation par une bonne performance par rapport aux promesses faites dans la soumission.

39. Dans des zones isolées, où même les élèves marginaux manquent d'autres prestataires réalistes, les appels d'offres pourraient être la seule option si un modèle fondé sur le marché doit être utilisé. Cependant, compte tenu de la difficulté d'engager des prestataires et de les faire tenir les promesses faites dans la soumission, et le coût de ces procédures de passation de marchés, la fourniture directe ne devrait pas être exclue. Si les appels d'offres doivent être utilisés, les incitations peuvent être renforcées en rendant les paiements dépendants d'une variété de mesures de la qualité et en introduisant des clauses de résiliation pour permettre aux mandataires de résilier le contrat rapidement et de pénaliser les baisses de qualité au-dessous des niveaux convenus. Si cela diminue l'appétit des soumissionnaires, la fourniture directe pourrait être la meilleure solution.

40. En revanche, les appels d'offres simplifiés pourraient être utiles dans les cas où, par exemple, une école publique autonome qui cherchait à attirer des élèves quitte le marché et laisse des actifs que les nouveaux arrivants et les prestataires en place pourraient se faire concurrence pour exploiter. L'exploitation des actifs peut alors être mise en concurrence selon une procédure transparente, et les élèves auraient le droit de choisir s'ils veulent utiliser ce nouveau service ou un autre. Les recettes dépendront du succès du soumissionnaire retenu au sein du marché, c'est-à-dire que les pressions concurrentielles avant l'entrée sur le marché pourraient aider à réduire les risques de qualité inacceptable produite par les soumissionnaires. Cela permet à la procédure de passation de marché initiale, ouverte et transparente, d'être bien plus simple que dans le cas où il y a peu de concurrence ou aucune concurrence après l'entrée (et aucune perspective de renflouement).

Encadré 2. Les établissements scolaires aux États-Unis

Aux États-Unis, l'éducation relève principalement de la responsabilité des États et des administrations locales. Les écoles sont soumises aux lois et règlements de l'État, mais doivent respecter les conditions de reddition de comptes imposées par le droit fédéral. Les systèmes d'éducation K-12 sont différents d'un État à l'autre mais, en général, l'enseignement est obligatoire entre 5 (ou 6) ans et 16 (ou 18) ans et divisé en établissements d'enseignement élémentaire (ou primaires), établissements d'enseignement secondaire du premier cycle et établissements d'enseignement secondaire du deuxième cycle. En général, on compte trois types de prestataires : Les écoles publiques traditionnelles, les écoles privées et les établissements à financement public et à gestion privée (*charter schools*). Ces dernières sont semi-autonomes (le financement est parfois appelé chèques (*vouchers*), mais il n'y a pas souvent de chèque et le financement est simplement versé directement à l'établissement choisi par l'élève.¹³ En 2015-2016, environ 69 % des établissements scolaires étaient publics, c'est-à-dire financés et gérés par l'État (le district ou la ville). Environ 26 % étaient des établissements privés, financés et gérés par des entités privées, et environ 5 % étaient des *charter schools*¹. Cependant, le nombre de *charter schools* a augmenté de manière exponentielle depuis que le Minnesota a voté la première loi sur les *charter schools* en 1991. À l'heure actuelle, 44 États et le District de Columbia ont des lois sur les *charter schools* et ces établissements sont désormais présents dans presque toutes les grandes villes américaines où elles éduquent une proportion

croissance d'élèves de l'école publique (Baude et al, 2014). Dans quelques grandes villes, comme San Antonio et Philadelphie, elles admettent au moins 30 % des élèves des établissements financés par des fonds publics (Education Wee, 2016).

Les *charter schools* sont nées de la volonté d'améliorer les résultats scolaires ; elles sont soutenues et encouragées par le gouvernement fédéral², qui favorise également le choix parental et la concurrence entre les établissements. Bien que les lois sur ces établissements varient, elles ont en commun deux postulats : 1) les conditions de justification des résultats amélioreront la performance de l'établissement et 2) la grande marge d'autonomie permettra aux établissements de mieux satisfaire les besoins des élèves et, par conséquent, d'améliorer la performance³. Les *charter schools* sont gérées par des particuliers ou des associations (commerciales et à but non lucratif) aux termes d'un contrat écrit (« charte ») avec un état (un district, une autre autorités ou un parrain) qui définit la mission de l'établissement, ses objectifs académiques, ses orientations budgétaires et ses obligations de reddition de comptes.

Les chartes ne contiennent pas un grand nombre des réglementations applicables aux établissements publics traditionnels et elles jouissent d'une grande marge d'autonomie vis-à-vis du programme, des méthodes pédagogiques et des décisions de dotation en personnel. Elles sont toutefois soumises aux mêmes conditions de reddition de comptes que les établissements publics traditionnels et pourraient être fermées en cas de rupture de contrat (Ferreira et Kosenok, 2015). L'enseignement est gratuit et elles reçoivent une subvention de l'État par élève. Ce sont des établissements non sélectifs où, en cas de nombre excessif de candidatures, les admissions sont décidées au tirage au sort⁴. Par ailleurs, pour faciliter le choix, des subventions de transport sont disponibles aux élèves qui choisissent des établissements en dehors de leur quartier⁵. Les règlements dont les *charter schools* sont dispensées dépendent de la loi en vigueur dans chaque État (Prothero, 2018). Malgré le développement des *charter schools*, leur agrandissement se heurte à des obstacles de taille. Certains États n'autorisent pas l'entrée de ces établissements, tandis que d'autres plafonnent le nombre de *charter schools*⁶.

Les recherches empiriques indiquent que la concurrence des *charter schools* entraîne l'amélioration des écoles publiques (Epple et al., 2017). Cependant, les retombées sur la qualité générale sont ambiguës (Davis, 2013 ; Epple et al., 2017). Des chercheurs de premier plan laissent entendre que « les éléments probants à ce jour ne sont pas suffisants pour justifier de recommander que les chartes soient adoptés à grande échelle ; cependant, de nombreuses observations positives justifient une étude continue. » Par exemple, les changements pourraient mettre du temps à devenir apparents. Une analyse d'écoles au Texas, par exemple, indique que les *charter schools* étaient initialement de qualité très variable et, en moyenne, moins efficaces que les écoles publiques. Cependant, la sortie des écoles inefficaces, l'amélioration des *charter schools* existantes, et le fait que l'ouverture d'écoles supplémentaires a été principalement entreprise par des prestataires de *charter schools* performantes, ont entraîné une hausse de l'efficacité moyenne des *charter schools* dans le temps par rapport aux écoles publiques (Baude et al., 2014). Les chercheurs demeurent pourtant prudents étant donné que l'on sait également que le choix et la concurrence ont accru la ségrégation, à la fois fondée sur la race et entre les élèves qui coûtent plus ou moins cher à l'école, laissant penser que dans de nombreux cas, les incitations à l'admission d'élèves de milieux divers restent inadéquates (Whitehurst, 2017 ; Bergman et Macfarlin, 2018).

Notes :

¹. Pour l'année scolaire 2015-2016, il y avait 132 853 établissements K-12 aux États-Unis. https://nces.ed.gov/programs/digest/d17/tables/dt17_105.50.asp?current=yes

². Par exemple, le « Public Charter Schools Program (PCSP) » de 1995 et le « Race to the Top Program » de 2009. <https://www2.ed.gov/programs/racetothetop/executive-summary.pdf>, <https://www2.ed.gov/news/pressreleases/2009/06/06082009a.html>

³ Evaluation of the Public Charter Schools Program: Final Report, <https://www2.ed.gov/rschstat/eval/choice/pcsp-final/index.html>

⁴ National Alliance for Public Charter Schools: <https://www.publiccharters.org/latest-news/2019/02/07/what-charter-school-lottery>

⁵ Urban Institute Student Transportation Working Group (février 2017): “Student Transportation and Educational Access”.

⁶ <https://www2.ed.gov/news/pressreleases/2009/06/06082009a.html>

4.2. Quels instruments pour donner aux élèves les moyens de stimuler une concurrence efficace ?

4.2.1. Il faut informer, conseiller et guider

41. Pour un grand nombre d'élèves, le choix de prestataire d'éducation n'est pas quelque chose de renouvelable. Changer de prestataire suppose à la fois un bouleversement considérable et l'incertitude de bien s'intégrer dans une nouvelle école ou université en cours de cursus, ainsi que les difficultés de transfert de crédits ou de programmes qui ne sont pas parallèles (même s'ils couvrent les mêmes thèmes). Néanmoins, les changements d'établissement se produisent quand les familles déménagent ou quand un élève ne se plaît pas dans une école. À l'université, il peut aussi être possible de changer, même si cela n'est pas toujours le cas (UCAS, 2019).

42. Par ailleurs, comme nous l'avons vu plus haut, l'éducation est une expérience ou un produit de confiance, la qualité du service est souvent difficile à déterminer avant la fin du service et l'obtention des résultats (et peut rester floue compte tenu de l'incertitude qui entoure l'impact qu'une autre éducation aurait pu avoir). Cela signifie que même en fréquentant une école ou une université donnée, un élève pourrait ne pas être suffisamment informé pour savoir s'il ou elle a fait un bon ou mauvais choix et donc changer de prestataire.

43. Par conséquent, il importe de bien guider le premier choix. En ce qui concerne l'accompagnement du choix d'université, de nombreuses écoles fournissent déjà des conseils d'orientation professionnelle, ce qui peut être plus difficile pour celles dont moins d'élèves poursuivent des études supérieures. Il pourrait donc être avantageux de fournir un service de conseil de haute qualité en amont à chaque étudiant potentiel. Eu égard à l'accompagnement du choix d'école, les élèves et leur famille auront eux aussi besoin d'aide et de conseils ; ici aussi, il serait probablement avantageux que ces conseils soient fournis par l'état à chaque élève (et à sa famille) au lieu de se contenter d'une simple ressource en ligne largement utilisée par ceux qui ont déjà conscience de l'importance de la décision.

4.2.2. Quel type d'information ?

44. Chaque élève aura des priorités différentes dans son choix d'école ou d'université.¹⁴ Pour un grand nombre de ceux qui choisissent une école, l'aspect pratique et les retombées sur leurs notes seront les facteurs les plus importants. Pour d'autres, la qualité des équipements pour le sport, la musique et la science, la spécialisation, la philosophie ou la religion compteront. D'autres encore s'intéresseront aux antécédents de l'établissement en matière de lutte contre le harcèlement, à la satisfaction des élèves, au taux d'élèves admis à

l'université, au taux de réussite professionnelle des élèves ou au type d'élèves qu'elle attire. Enfin, d'autres préféreront fonder leur choix sur les retombées de l'école sur l'élève moyen, d'autres sur ses retombées sur les meilleurs éléments ou sur ceux qui ne suivent pas, ou encore sur ceux qui ont des caractéristiques voisines aux leurs.

45. Au moment de choisir une université, le lieu entre moins en compte (puisque les étudiants se rapprochent généralement de l'université choisie bien que cela puisse augmenter le prix réel payé par les étudiants pour s'inscrire). Cela pourrait devenir de plus en plus vrai si le contenu numérique des cours continue d'augmenter et si l'enseignement à distance devient pratique courante. Une plus grande importance est probablement aussi accordée aux caractéristiques d'un cursus particulier, aux débouchés qu'elle offre, à l'expérience des enseignants, au temps en présence de l'enseignant, et à la disponibilité d'aide financière pour les frais d'inscription et de subsistance¹⁵.

46. L'état devrait donc comprendre les aspects du service que les élèves et les étudiants ont à cœur, puis commanditer la collecte de ces données et faire en sorte qu'elles soient présentées de manière comparative et accessible (voir l'Encadré 3 sur l'Angleterre). Dans la mesure du possible, la présentation de ces informations sera personnalisée pour permettre aux élèves et aux étudiants de comprendre quelles écoles/universités correspondent le mieux à leurs centres d'intérêt, leurs préférences, leur personnalité et leurs caractéristiques.

47. Cependant, il est possible que les décideurs ne souhaitent pas améliorer les services dans certaines dimensions. Par exemple, si les élèves sont facilement impressionnés par des bâtiments luxueux, une forte proportion d'élèves de milieux aisés, ou une volonté d'exclure les élèves peu performants, ils voudront des informations sur ces aspects et choisiront en conséquence. Or, les décideurs pourraient vouloir fournir des services d'éducation qui réduisent le taux de chômage, qui améliorent la cohésion sociale ou qui confèrent au pays un avantage comparatif dans une nouvelle technologie. Par exemple, si les décideurs veulent utiliser l'éducation pour réduire le chômage futur, ils pourraient faire en sorte que les utilisateurs comprennent quelles compétences les employeurs pensent rechercher à l'avenir (voir Sleeman, 2017 sur l'initiative NESTA visant à fournir une carte des compétences pour aider les élèves à s'orienter sur le marché du travail de la même manière que Google Maps facilite la navigation sur nos routes). Ils pourraient vouloir établir quelles écoles et universités ajoutent actuellement le plus de valeur pour les élèves et les étudiants relativement à ces compétences.

48. En plus d'améliorer l'information sur les dimensions qui aident à atteindre l'objectif, ils pourraient aussi vouloir décourager la concurrence sur les dimensions qui contribuent à la réalisation de ces objectifs. Par exemple, des classements simplistes des résultats aux évaluations ne tiennent pas compte de la performance ou du niveau d'aptitude des élèves avant l'admission, favorisent inévitablement les écoles qui sont sélectionnées en fonction du niveau des élèves plutôt que les écoles qui parviennent le mieux à ajouter de la valeur. Les décideurs qui veulent utiliser la concurrence pour inciter les établissements à ajouter de la valeur, au lieu de simplement collectionner et séparer les élèves doués, devraient donc envisager non seulement de mesurer la valeur ajoutée sur un éventail de cursus différents, mais aussi d'interdire la publication des résultats bruts des tests d'évaluation compte tenu des incitations perverses qu'elle peut créer.

49. Lorsque des informations harmonisées sont requises et collectées par une autorité de tutelle, cette approche « coup de coude » du cadrage des choix faits par les élèves pourrait être simple à adopter. Il pourrait néanmoins y avoir des avantages à faciliter le développement d'un marché pour la fourniture d'informations. Pour cela, une autorité de la concurrence pourrait préconiser que les prestataires soient obligés de fournir des

informations harmonisées, et que ces données soient ensuite fournies à des entreprises pour la commercialisation. On pourrait, par exemple, s'attendre à ce que les entreprises capables d'innover et de présenter les informations de telle sorte qu'elles soient plus faciles à comprendre et à utiliser, peut-être pour des groupes cibles, prospéreraient. Cela pourrait aider à accroître l'utilisation de l'information. Il deviendrait certes plus difficile pour les décideurs d'utiliser la présentation des informations pour amener les élèves et les étudiants à se concentrer sur les aspects du service qui comptent le plus pour les décideurs. Ils pourraient toutefois décider de n'exiger d'informations harmonisées que sur certains aspects du service, et imposer des règles contre la fourniture d'informations sur des aspects du service pour lesquels ils souhaitent décourager la concurrence.

50. Dans sa réflexion sur les conseils à dispenser aux décideurs en la matière, une autorité de la concurrence devrait donc reconnaître que ces choix sont très complexes et très importants. Peut-être même plus importants que l'achat d'une maison et la souscription d'un prêt logement. Nous savons que, confronté à la complexité, un utilisateur peut préférer se rabattre sur les défauts ou les règles générales pour l'aider à choisir (CCP, 2013). Cependant, ces biais comportementaux peuvent, comme on le sait, pousser les utilisateurs à prendre de mauvaises décisions et donc fournir des incitations perverses aux prestataires qui n'atteignent pas les objectifs voulus par les décideurs et, in fine, les électeurs. Cela renforce la nécessité de conseiller les élèves et les étudiants en amont pour les aider à faire face à cette complexité et prendre les décisions à bras le corps au lieu de les éviter.

Encadré 3. Les universités et les établissements scolaires en Angleterre

Les universités d'Angleterre jouissent d'une grande autonomie¹. Les étudiants paient à hauteur de GBP 27 000 (livres sterling) pour un cursus de trois ans (en fait, ils paient tous exactement ce montant puisque chaque université du pays demande les droits d'inscription maximum autorisés, donnant lieu à des allégations de collusion)². Les universités reçoivent également des subventions publiques pour les cursus qui sont considérés comme étant particulièrement utiles à la croissance économique (sciences, technologie, ingénierie et mathématiques). Contrairement aux Pays-Bas, où les universités doivent admettre tous les étudiants titulaires du certificat d'études secondaires (OCDE, 2008 et Amsellem, 2017), les universités d'Angleterre peuvent sélectionner les étudiants qu'elles admettent en exigeant certaines notes et en convoquant les étudiants à un entretien. Le prix et la procédure de sélection entraînent une très forte ségrégation, fondée à la fois sur l'origine ethnique et le revenu³. Il semblerait que cette tendance soit destinée à se poursuivre, par exemple, malgré la suppression par le gouvernement du plafonnement du nombre d'étudiants pour permettre aux universités très demandées de se développer, les universités d'Oxford et de Cambridge ont néanmoins rejeté les propositions de suppression des restrictions de capacité afin de réduire la ségrégation⁴.

La CMA, qui a mené diverses études (OFT, 2014) et enquêtes (CMA, 2015) dans le secteur, a observé que les prestataires se livrent une concurrence directe pour les étudiants par le biais de journées portes ouvertes, de sessions de découverte, d'activités de sensibilisation, de prospectus et de documents promotionnels. Les prestataires rivalisent indirectement pour les étudiants en cherchant à développer leur réputation et à bien se classer, ce que les étudiants utilisent comme indication lorsqu'ils choisissent entre plusieurs prestataires et cursus. De nombreux prestataires sont aussi habitués à se battre pour décrocher des financements de la recherche et cherchent à être bien classés dans le Research Excellence Framework. Un indicateur de la qualité de l'enseignement (le Teaching Excellence

Framework) a été ajouté ces dernières années et de nombreux classements sont publiés par des journaux et des entreprises privées, fondés sur le taux de satisfaction des élèves, le nombre d'élèves par enseignant, les taux de réussite, les dépenses consacrées à l'enseignement, les dépenses consacrées aux installations, les débouchés professionnels, l'évaluation du chef de l'établissement.

Le plafonnement du nombre d'étudiants à chaque université est également supprimé pour permettre aux bonnes universités de se développer et de répondre à la demande. Un régulateur indépendant, l'Office for Students, a été mis en place pour promouvoir le choix et la concurrence, mais aussi pour protéger les étudiants si une université quitte le marché. Il a, pour cela, exigé que toutes les universités établissent des conventions ou des « testaments in vivo » (un « plan de protection étudiant » dans ce cas) pour veiller à ce que les étudiants qu'elles admettent puissent terminer leurs études ailleurs au cas où l'université sortirait du marché.

Les écoles d'Angleterre sont elles aussi de plus en plus autonomes. Chaque école peut choisir de devenir une *Academy*, c'est-à-dire, tout en restant un établissement public, d'être indépendante des autorités locales dans son mode d'opération. Par ailleurs, les écoles en échec sont forcées de rejoindre des chaînes d'*Academy*, mais ne peuvent pas choisir laquelle. En janvier 2018, 72 % des établissements secondaires étaient des *academies*, 93 % dans certaines régions (voir NAO, 2018). Elles reçoivent une somme pour chaque élève supplémentaire admis, assortie d'une prime pour les admissions d'élèves défavorisés. Le gouvernement a également promu l'entrée de nouvelles écoles « libres » à de nombreux endroits. Cette promotion risque cependant d'aller à contre-courant des principes de neutralité concurrentielle et de fausser les règles du jeu. En effet, les autorités locales sont empêchées de tenter d'obtenir des fonds de l'État pour créer une nouvelle école. C'est ainsi que 84 % des nouveaux établissements d'enseignement secondaires sont ouverts par des chaînes d'écoles (Cullinane et al., 2018). Le risque que le gouvernement favorise la création de concentrations locales est donc important.

Quatre pour cent des écoles sont sélectives et peuvent donc choisir leurs élèves en fonction de leurs résultats à des épreuves à 10 ans (*grammar schools*)⁵, mais plusieurs chercheurs ont conclu que rien n'indique clairement qu'elles apportent une meilleure éducation que les établissements non sélectifs (Gorard et Siddiqui, 2018 ; Sullivan et al, 2014 ; Coe et al, 2008). En moyenne, après prise en compte des caractéristiques des élèves qu'elles admettent, elles semblent ajouter la même valeur que les écoles non sélectives, tant pour les élèves de familles modestes et les élèves moyens (tandis que l'OCDE (2017) indique que, comme dans la plus grande partie de l'OCDE, après prise en compte du milieu sociodémographique, les élèves des écoles publiques britanniques obtiennent de meilleurs résultats que ceux des écoles privées). Cela dit, les élèves qu'elles admettent sont moins souvent issus de familles modestes ou de minorités ethniques. Le fait que ces écoles sélectionnent leurs élèves réduit le choix d'école pour les élèves et leur famille. Il empêche aussi les écoles voisines non sélectives d'offrir aux élèves potentiels des flux entrants de niveaux équilibrés (elles ne peuvent pas être un établissement « comprehensive »). Cela a pour effet de limiter la demande et de faire augmenter leurs coûts, réduisant ainsi la pression concurrentielle qu'elles imposent. Compte tenu de l'effet de la sélection sur les retombées de l'enseignement, le gouvernement a, pendant 22 ans, interdit l'ouverture de nouvelles *grammar schools*. Cependant, aucune mesure n'a encore été prise pour corriger l'effet de distorsion des écoles sélectives restantes. Contrairement au marché universitaire, aucun régulateur indépendant n'a été mis sur pied pour promouvoir le choix et la concurrence dans le marché des écoles.

Notes :

¹ Voir <https://www.university-autonomy.eu/countries/united-kingdom/>

² Voir <https://www.thetimes.co.uk/article/ex-minister-andrew-adonis-calls-in-watchdog-over-university-tuition-fees-cartel-kb06k8mcx>

³ 82 % à Oxford et Cambridge ont été attribuées aux 22 % les plus riches de la population. <https://www.theguardian.com/education/2017/oct/19/oxbridge-becoming-less-diverse-as-richest-gain-80-of-offers> Par ailleurs, on a observé que 10 des 32 collèges d'Oxford n'avaient admis aucun étudiant noir en 2015 : <https://www.theguardian.com/education/2017/oct/19/oxford-accused-of-social-apartheid-as-colleges-admit-no-black-students>

⁴ Voir <https://www.theguardian.com/education/2019/jan/09/oxford-and-cambridge-reject-adonis-proposal-for-access-colleges>

⁵ Voir le nombre total d'élèves scolarisés ici : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/723851/2018Release_Projections_Text.pdf et le nombre d'élèves admis dans des écoles sélectives ici : <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/01/02/number-pupils-grammar-schools-hits-new-high-official-figures/>

4.3. Comment payer les services ?

4.3.1. Les différents systèmes de paiement

51. On distingue quatre grandes méthodes d'affectation des financements destinés aux établissements scolaires (OCDE, 2012 ; Levacic, 2008 ; Commission européenne/Eurydice, 2000) :

- la liberté d'appréciation en matière administrative, fondée sur l'évaluation individuelle des besoins de chaque établissement
- les coûts historiques, qui prend en compte les dépenses historiques dans le calcul de l'affectation pour l'année suivante
- les soumissions et les négociations, au cours desquels les établissements répondent à des appels d'offres ou plaident en faveur de ressources supplémentaires
- le financement par formule, selon des critères objectifs et des règles universellement appliquées¹⁶

52. Dans chaque cas une école peut espérer obtenir l'augmentation de son financement si elle parvient à inscrire d'autres élèves. Cependant, pour qu'elle soit incitée à se battre pour attirer des élèves, elle doit s'attendre à ce que les financements supplémentaires soient suffisants pour couvrir le coût de l'éducation de ces élèves. Les règles universellement appliquées éliminent toute incertitude sur le financement supplémentaire qui sera reçu pour chaque élève inscrit. C'est donc l'option de financement préférée (Commission européenne/EACEA, 2014 ; Fazekas, 2012). Cependant, l'incertitude peut demeurer quant au coût précis de l'éducation d'un élève, par exemple le coût pour faire en sorte qu'il ou elle réussisse à obtenir de meilleures notes. En revanche, la liberté d'appréciation en matière administrative et le coût historique laissent un degré important d'incertitude sans donner à l'établissement le choix de prendre le risque de soumissionner pour obtenir de nouveaux financements.

53. Avec le système de soumission et négociation, un établissement peut soumissionner et décider, selon la réponse, si le financement disponible est suffisant pour valoir la peine de continuer. Une telle démarche aboutit à un prix, mais, comme nous l'avons vu à la section 4.1 incite moins les prestataires à améliorer le service. De plus, comme on l'a observé dans le cas des appels d'offre pour des produits d'expérience, il peut être difficile de rédiger des contrats qui parviennent à forcer les soumissionnaires à réaliser les niveaux de qualité promis pendant l'appel d'offres.¹⁷ Ces méthodes se prêtent donc mieux à un appel d'offres

pour la location d'une école qu'à la gestion de l'école, pour laquelle le nombre d'aspects non vérifiables de la qualité se multiplient vite.

4.3.2. *Quelle formule ?*

54. Si le financement par formule est adopté, l'État a pour rôle clé de veiller à ce que le prix qu'il paie à une école pour éduquer chaque élève est supérieure au coût attendu de cette éducation. À défaut, le résultat sera un système de marché qui fixe des incitations pour que les écoles découragent les candidatures d'élèves non rentables, ou qu'elles les excluent. Voir par exemple le phénomène d'off-rolling selon lequel les élèves coûteux ou peu performants sont expulsés ou écartés des examens pour améliorer les résultats visibles et accroître ainsi le surplus ou le bénéfice gagné par le prestataire.¹⁸ Dans la mesure où ces élèves non rentables sont également des élèves plus coûteux qui demandent plus d'investissement et d'attention, des classes moins nombreuses et un soutien complémentaire, cela devrait enraceriner les inégalités face à l'éducation. Pour prendre ce risque en charge et lutter contre les inégalités face à l'éducation, certains systèmes calculent des formules de financement qui attribuent des fonds nettement supérieurs à l'éducation de ces élèves. Il devient alors important pour les écoles de les attirer (voir les encadrés 3, 4 et 5 sur l'Angleterre, la Belgique et le Chili).

55. En effet, si les électeurs et les décideurs voient aussi l'éducation comme un moyen de créer une société plus cohésive et plus harmonieuse, une formule tarifaire pourrait être créée pour récompenser aussi les écoles qui accueillent des élèves de milieux socioéconomiques, racial et religieux divers (voir l'Encadré 4 sur la Belgique). Il pourrait s'agir, par exemple, de primes pour tous les élèves éduqués aux côtés de réfugiés et d'élèves dont la langue maternelle n'est pas celle du pays. Les formules pourraient aussi être directement aménagées en fonction de l'amélioration des résultats des élèves.

56. Dans la majorité des pays de l'OCDE, l'enseignement obligatoire est gratuit. Aussi, les élèves ne sont confrontés à aucun différentiel de prix dans leur choix d'école. Cependant, ils doivent souvent faire face au coût du transport ou de nuisances quand ils choisissent une école éloignée du domicile. L'aide financière à ceux qui doivent aller plus loin (voir les bus scolaires aux États-Unis) peut réduire ce différentiel de prix. Ces différentiels peuvent avoir une forte influence sur le choix des élèves, ce qui n'a rien de surprenant puisque que la hausse du prix peut tendre vers l'infini si le transport vers l'option la plus proche est presque sans coût). Le moyen le plus efficace d'encourager la concurrence sur la qualité (plutôt que sur la commodité) sera donc des formules de financement qui paient ou remboursent une grande proportion des frais de transport des élèves.

57. Le traitement de la capacité inemployée dans une formule de financement est particulièrement problématique. Cela est important parce que l'État tolère mal l'existence de capacités inemployées qui augmentent le coût du service. Du point de vue de la comptabilité statique, une place vacante à l'école, qui représente certains coûts fixes, peut sembler présenter une possibilité évidente d'accroître l'efficacité. C'est le cas pour l'école et une école devrait donc investir pour attirer des élèves pour prendre cette place et faire rentrer le financement correspondant sans encourir de frais fixes supplémentaires. Cependant, si l'État décide d'orienter les élèves vers l'école pour remplir cette capacité, l'effet incitatif voulu est perdu. Qui plus est, anticipant qu'il ne peut pas orienter les élèves, l'État refuse aux écoles la permission d'accroître leur capacité en raison du risque que l'école ne remplira pas cette capacité, alors l'état supprime la capacité de s'agrandir.

58. Le remboursement d'une portion des frais fixes dans le paiement qu'une école reçoit pour chaque élève pourrait minimiser les risques de distorsion. Cependant, il restera un

problème de parasitisme puisque les prestataires qui investissent dans les coûts fixes verront grimper le prix que tous les prestataires reçoivent. Chaque prestataire est ainsi incité à sous-investir dans les coûts fixes et à parasiter l'augmentation créée par les investissements des autres. Cette incitation pourrait être bien accueillie par les décideurs qui préféreraient que les prestataires minimisent la capacité inemployée et donc les coûts fixes qui leur sont remboursés à travers la formule de financement.

59. Cependant, cette incitation à sous-investir pose des risques pour la qualité et l'efficacité du service. Le risque concurrentiel de perdre des élèves en conséquence du sous-investissement devrait limiter ce sous-investissement. Or, il donne une autre raison pour qu'un régulateur de la qualité inspecte la qualité des produits des coûts fixes (ex. les bâtiments).

4.4. Faut-il laisser les prestataires fixer des droits complémentaires ?

60. Dans certains pays, les systèmes de paiement ont prévu la possibilité que les écoles demandent aux parents des droits complémentaires au financement qu'elles reçoivent de l'état (voir l'Encadré 5 sur le Chili). Dans d'autres, des exonérations fiscales sont appliquées à l'enseignement privé. On note que les exonérations fiscales ont exactement le même effet que les droits complémentaires. Ils constituent une subvention aux établissements privés pour ceux qui en ont les moyens (même s'il n'y a pas de subvention directe). Cela crée un problème de complément dans lequel, comme l'expliquent Biggar et Fels (2017), les plus riches complètent la subvention par leur propre contribution afin de s'assurer qu'ils bénéficient d'un meilleur accès et potentiellement d'une meilleure qualité de service que les plus modestes. Ces compléments peuvent simplement pousser les écoles à gonfler les prix qu'elles fixeraient en l'absence de la subvention d'État.

61. Par ailleurs, cette démarche empêche activement le choix et la concurrence d'aider à réaliser l'objectif commun de réduction des inégalités face à l'éducation. Elle illustre donc en quoi les réformes favorables à la concurrence peuvent soit aider soit empêcher l'inclusivité, en fonction du détail des réformes. Il importe donc qu'il soit clair que les droits complémentaires ne sont ni requis ni utiles pour l'introduction du choix et de la concurrence et donc que s'il sont introduits, cela ne peut être attribué qu'à l'adoption d'un autre objectif de politique publique (restreindre la mobilité sociale et la protection de groupes d'intérêts spéciaux).

62. En revanche, dans un cadre universitaire dans lequel l'éducation n'est pas obligatoire et de nombreux élèves choisissent de ne pas acheter (dans la plupart des pays, moins de la moitié des élèves vont à l'université) ou d'acheter un modèle numérique, les universités sont parfois libres de fixer elles-mêmes leurs tarifs et de se faire concurrence sur les prix.

63. Quand les élèves sont bien informés sur la valeur globale offerte par un cursus universitaire, cela peut avoir du sens. Cependant, il arrive souvent qu'en l'absence d'informations, ou de capacité de comprendre ces informations, les élèves utilisent le prix comme un indicateur de qualité ou un signal d'un réseau social plus utile. Quand ces conceptions sont courantes (qu'elles soient valides ou non), le produit devient un produit de luxe et élimine ainsi toute incitation à réduire le prix pour attirer des étudiants. L'université est plutôt incitée à augmenter ses tarifs afin d'attirer un plus grand nombre d'étudiants. C'est ainsi que les universités pourraient grouper leurs tarifs à la limite de tout contrôle des prix éventuel (comme en Angleterre) ou aboutir à une inflation considérable des tarifs. On note toutefois que cette inflation peut néanmoins être combinée avec des

réductions personnalisées en fonction des ressources, pour veiller à ce que les étudiants de milieux modestes mais doués puissent quand même entrer à l'université et contribuer à l'amélioration de ses résultats tout en préservant sa réputation et la force de sa marque (voir la section 4.5 sur la sélection).

Encadré 4. Les établissements scolaires dans la Communauté flamande de Belgique

La Belgique compte trois systèmes d'éducation distincts qui correspondent aux trois communautés linguistiques du pays (flamande, française et germanophone). Chacun jouit d'une autonomie quasi-totale en matière d'éducation. Le système d'éducation de la Communauté flamande est fondé sur le droit constitutionnel de « liberté d'éducation »¹ et se caractérise par deux aspects : 1) la liberté de choix de l'établissement qu'ils préfèrent pour les élèves et les parents ; et 2) la liberté d'organiser les établissements. Cela a abouti à la mise en place de trois grandes catégories d'écoles : les écoles publiques gérées par la collectivité concernée, les écoles publiques gérés par les communes, et les écoles privées gérées par des associations privées à but non lucratif. La plus grande proportion d'écoles privées est gérée par des fondations religieuses, principalement catholiques, mais il existe également des établissements qui utilisent des méthodes pédagogiques particulières (ex. les écoles Steiner).

Tous les établissements jouissent d'une autonomie considérable et sont gérés par des conseils d'écoles (ou un « organe directeur ») qui couvre souvent une ou plusieurs écoles, et qui est libre de choisir lui-même ses méthodes d'enseignement, le contenu des cours (en respectant un tronc commun imposé), les emplois du temps, les examens² et le recrutement du personnel (ministère de l'Éducation et de la Formation, 2008). Cependant, un régulateur inspecte et assure la qualité de tous les établissements. Le résultat est un niveau relativement élevé de concurrence entre les établissements (OCDE, 2017). Cependant, dans la pratique, le manque de capacité signifie que le choix n'est pas toujours garanti et peut être limité.

Il n'y a pas de droits de scolarité à payer et les établissements reçoivent un paiement pour chaque élève admis. Ce paiement qui fait suite au choix des élèves dépend de la situation socioéconomique et des besoins éducatifs de chacun (Friant, 2016). Les établissements n'ont pas le droit de sélectionner les élèves en fonction des résultats de tests d'admission, de leur performance, de leur religion ou de leur sexe (Friant, 2016 ; OCDE, 2017). La priorité est de veiller à la diversité des élèves à l'image de composition socioéconomique du quartier de chaque école. Une « plateforme de consultation locale » réglemente les admissions afin d'obtenir ce résultat. Les autorités ont aussi cherché à inciter à la collaboration des établissements en fournissant des financements destinés à des partenariats dans la même région géographique (Nusche et al., 2015).

Notes :

¹ Article 24 de la Constitution du 18 février 1831.

² Il n'y a pas d'examen national standard, mais la majorité des établissements utilisent des tests normalisés élaborés par leurs réseaux.

4.5. Faut-il autoriser les prestataires à sélectionner les élèves ?

4.5.1. Pourquoi sélectionner ?

64. Dans un marché normal, quand une entreprise peut réduire sa production, augmenter ses prix (ou réduire sa qualité) et augmenter ainsi ses bénéfices, cela démontre

qu'elle détient un pouvoir de marché. Quand une école ou une université décide de ne pas admettre un élève ou un étudiant qui veut utiliser les fonds qui lui sont alloués pour se procurer une place, elle limite sa production potentielle et démontre de même son pouvoir de marché. Si cette restriction de la production n'augmente pas le prix, elle augmente néanmoins les bénéfices du prestataire, ou son surplus, étant donné que les élèves ou les étudiants rejetés sont ceux qui offrent une petite marge bénéficiaire (la marge entre le financement qu'ils apportent et le coût de leur éducation, plus les effets de débordement sur les coûts de l'éducation d'autres élèves ou étudiants ou sur la demande future).¹⁹

65. Cette incitation est la même que celle des assureurs ou des prêteurs qui décident de refuser de servir certains consommateurs en raison du risque de non remboursement du prêt ou parce qu'ils déclareront fort probablement un sinistre. Dans les marchés des soins de santé publics, ces assureurs n'ont pas le droit de pratiquer de discrimination contre les patients ayant une maladie préexistante. De même, dans les régimes d'assurance maladie à payeur unique, les prestataires n'ont généralement pas le droit de sélectionner les patients qu'ils traitent. Cela protège contre « l'écémage ». Cependant, dans le domaine de l'éducation, de telles règles ne sont pas toujours en place et l'écémage est, dans certains cas, non seulement toléré mais activement encouragé (voir les écoles sélectives désignées en Angleterre, Encadré 3).

66. Il pourrait aussi y avoir un effet à long terme sur la demande de l'école ou de l'université. En rejetant un élève ou un étudiant peu performant, l'école ou l'université dit non à la possibilité d'accroître son volume à courte échéance afin d'accroître la valeur que confèrent d'autres élèves ou étudiants à l'inscription, augmentant ainsi la demande future de places. Essentiellement, ils préservent une exclusivité qui augmente la demande parmi d'autres utilisateurs qui accordent de la valeur à cette exclusivité. Une interprétation similaire pourrait s'appliquer aux marques de luxe qui refusent de vendre à des détaillants en ligne qui vendent à prix cassé, ou par l'intermédiaire de supermarchés à prix réduit (voir les cas au Royaume-Uni, en France et en Allemagne).²⁰

4.5.2. L'effet anticoncurrentiel des écoles sélectives

67. L'écémage soulève deux types de craintes. Le premier concerne d'autres objectifs de politique publique, en particulier deux objectifs importants d'un grand nombre de systèmes scolaires : 1) assurer l'égalité des chances et 2) améliorer les retombées de l'enseignement. La sélection ou l'écémage sépare les écoles et, comme l'OCDE l'a constaté, cela réduit la valeur que le système d'éducation ajoute à la grande majorité d'élèves et aboutit à des résultats de moins bonne qualité pour le système et pour les élèves dans l'ensemble.²¹ Permettre la sélection au sein d'un marché de l'éducation financé par des fonds publics va à contre-courant d'importants objectifs de l'action publique.

68. La deuxième crainte tient au fait que permettre la sélection fausse la concurrence et nuit à l'efficacité, réduisant ainsi la qualité du service. Par exemple, quand les écoles ne sont pas empêchées de sélectionner leurs élèves, celles qui font face à un excès de demande, comme nous l'avons vu, auront tendance à sélectionner les élèves qui coûtent le moins cher à éduquer (et qui offrent donc les plus fortes marges). Cela laisse aux autres écoles l'obligation publique d'accepter les élèves qui coûtent plus cher. En sélectionnant ses élèves, une école fait ainsi augmenter les coûts de ses rivales et, par voie de conséquence, réduit l'aptitude de ses rivales de faire concurrence avec elle pour les élèves à bas coût. Cela réduit la menace concurrentielle posée par ces rivales, réduit le choix pour les élèves, et donc protège le pouvoir de marché de l'école sélective.²² Lorsque cela n'entraîne pas une hausse des prix parce qu'ils sont fixes, la qualité des services peut être amoindrie ou, plus

probablement dans ce contexte, la quantité de service. Rejeter des élèves pour des raisons d'aptitude alors que les rivales ont une obligation de service public, tout en limitant la capacité, peut donc être considéré comme un abus de position dominante.²³ De plus, si les réglementations permettent à certaines écoles de sélectionner leurs élèves, par exemple des écoles privées financées par des fonds publics, cette règle semblerait susceptible de fausser la concurrence et d'être en violation des principes de neutralité concurrentielle. L'introduction de la concurrence devrait donc être combinée avec une interdiction de sélection.

69. Interdire la sélection n'est pas aussi simple qu'appliquer une règle contre la sélection explicite. Compte tenu des incitations, les écoles utiliseront d'autres moyens pour sélectionner. Cela signifie que les procédures de candidature doivent supprimer cette possibilité, par exemple en interdisant les entretiens et en exigeant que les écoles acceptent un quota d'élèves de chaque groupe de performance (ex. 25 % de places réservées aux élèves du quartile inférieur de performance, les autres quotas étant appliqués aux universités en fonction du type d'école fréquentée par l'étudiant). Les régulateurs doivent aussi empêcher les écoles de sélectionner au moyen de leur politique d'exclusion (« off-rolling »).

70. Lorsque la capacité est limitée, et que la sélection est interdite, il reste le problème de la réponse à apporter à l'excès de demande pour une école. Ce problème se pose à la fois pour les systèmes qui utilisent la concurrence et les autres. La proximité est souvent utilisée pour rationner les places, mais les familles qui en ont les moyens peuvent alors payer plus pour habiter dans le secteur de recrutement des meilleures écoles. Dans les universités, il peut aussi s'agir de rationner en fonction de la situation au regard de l'héritage (Hurwitz, 2011) ou de dotations possibles.

71. Une option pour résoudre ce problème est un système de tirage au sort, comme aux États-Unis, pour les *charter schools* qui reçoivent un nombre de demandes d'inscription plus élevé que le nombre de places disponibles (voir l'Encadré 2). Une autre option, plus radicale, est celle de Biggar et Fels (2017) qui proposent que la procédure de candidature ait lieu deux ou trois ans avant la date de commencement, pour donner aux écoles suffisamment de temps pour prendre toutes les dispositions nécessaires pour veiller à ce qu'elles aient une capacité suffisante en place pour accepter toutes les demandes reçues. Les limites de capacité des bâtiments existants rendent cette option difficile à mettre à œuvre, mais l'obligation ne concernerait pas un bâtiment particulier mais plutôt l'école qui l'exploite. Par conséquent les écoles recevant plus de demandes qu'elles n'ont de places pourraient s'agrandir en acquérant (en prenant les commandes) des écoles dans la situation inverse. Quand ces acquisitions sont motivées par la demande des utilisateurs, elles ne demanderaient probablement pas un examen par l'autorité de concurrence.

Encadré 5. L'école au Chili

Au Chili, l'éducation est obligatoire de 6 à 18 ans et divisée entre l'école primaire (6 à 13 ans) et l'école secondaire (14 à 18 ans). Les enfants sont aussi accueillis dans des établissements préscolaires gratuits de 0 à 5 ans¹. Le Chili compte trois catégories d'établissements scolaires : les écoles publiques (municipales), les écoles privées financées, les écoles privées non financées (Santiago et al., 2017)².

Le système d'éducation a été réformé à maintes reprises depuis les années 1980. La grande réforme du système d'éducation chilien a commencé dans les années 1980, avec deux

grands objectifs : améliorer le système d'éducation chilien en général et accroître l'égalité des chances entre les enfants de différents milieux (Bettinger, 2011). La réforme était en deux volets : la décentralisation de l'administration des écoles publiques vers les communes et la mise en œuvre d'un programme national universel de chèques, selon lequel une subvention fixe par élève était versée directement à l'école publique ou privée choisie par l'élève (Alves et al, 2015).

Le Chili est passé d'un système centralisé à un système décentralisé. Le ministère de l'Éducation a transféré l'intégralité des fonctions administratives et de l'infrastructure des écoles publiques aux communes, tout en conservant le rôle de régulateur (Santiago et al., 2017)³. Les directions municipales de l'éducation ont assumé la responsabilité du fonctionnement des écoles publiques, y compris leur gestion financière, leur personnel enseignant et les programmes d'enseignant, selon des paramètres fixés par le ministère. Il y avait une différence entre le degré d'autonomie des écoles publiques et des écoles privées recevant des subventions. Les écoles municipales jouissaient d'une certaine autonomie. En 2011, environ la moitié des décisions affectant la pratique éducative ont été prises au niveau des établissements. Les écoles privées financées, quant à elles, avaient un degré élevé d'autonomie, y compris sur certains aspects du programme d'enseignement (OCDE, 2013).

Le deuxième volet de la réforme consistait à mettre en œuvre un programme de chèques universels. À la suite de la réforme, le ministère de l'Éducation a commencé à verser un montant fixe par élève admis dans les écoles publiques (municipales) et privées. Par conséquent, les revenus des écoles étaient déterminés directement par le nombre d'élèves inscrits (Hsieh et Urquiola, 2005).

Par ailleurs, le système de chèques laissait les parents libres de choisir une école publique ou privée. Le gouvernement permettait aux écoles privées de demander des droits complémentaires aux familles. Elles pouvaient aussi sélectionner leurs élèves, par exemple en convoquant les parents pour un entretien et en évaluant les résultats et le milieu socioéconomique des élèves (Santiago et al, 2017).

C'est ainsi qu'un grand nombre d'écoles privées sont entrées sur le marché, financées par l'État, et que de nombreux élèves quittèrent l'enseignement public pour s'inscrire dans des établissements privés. Rounds (1996) constate que les familles les plus pauvres inscrivent plus rarement leurs enfants à des écoles privées (Bettinger, 2011). Cela n'est peut-être pas surprenant étant donné qu'un grand nombre n'auraient pas les moyens de payer les droits complémentaires. Par ailleurs, Hsieh et Urquiola (2005) indiquent que les écoles sélectives ont créé un problème d'écroulement qui a abouti à une forte ségrégation. Ils observent en outre que les écoles privées ont bénéficié du fait que les élèves préfèrent choisir des écoles dans lesquelles ils fréquenteraient des camarades plus aisés et plus performants, plutôt que selon des critères de qualité de l'enseignement dispensé. Ils constatent donc que le système a donné lieu à une plus grande proportion de groupes de niveau socioéconomique élevé dans les établissements privés, mais sans paraître améliorer les résultats scolaires.

Compte tenu de ces résultats indésirables, le gouvernement chilien a engagé des réformes qui ont créé de plus fortes incitations financières pour que les écoles admettent des élèves de familles modestes, élargissant ainsi le choix d'écoles pouvant être choisies par ces élèves (Bettinger, 2011). Par ailleurs, en 2015, en vertu de la Loi sur l'inclusion scolaire, les écoles financées n'avaient pas le droit d'être des organisations à but lucratif. Il leur était également interdit de demander des droits de scolarité et de sélectionner les élèves. Dans les cas où le nombre de demandes dépassait le nombre de places disponibles, les écoles devaient sélectionner les élèves au tirage au sort. Qui plus est, les écoles financées par des fonds

publics ne peuvent pas transférer ou expulser un élève à cause de ses mauvais résultats (Santiago et al., 2017 ; OCDE, 2018).

Notes :

¹ Voir <https://www.chileeducation.info/education-system/index.html>

² Écoles avec administration déléguée : des écoles publiques proposant principalement un enseignement technique et professionnel, dont l'administration est déléguée à des organismes publics ou privés à but non lucratif.

³ Le ministère de l'Éducation définit le cadre central et oriente la politique d'éducation, fixe les priorités et les pouvoirs décisionnels pour tous les niveaux (du pré-primaire à l'enseignement supérieur) et est responsable de la coordination et de la réglementation de tous les aspects relatifs à l'éducation, la conception des politiques publiques, l'élaboration des programmes, la définition des normes de qualité (y compris le programme d'enseignement) et la certification des établissements. (Santiago, P. et al., 2017).

4.6. Qui laisser entrer sur le marché et y livrer concurrence ?

4.6.1. Le rôle des prestataires commerciaux

72. Dans l'éducation, comme dans d'autres services publics, la confusion entre marchandisation et privatisation est considérable. La privatisation signifie différentes choses pour différentes personnes. Logiquement une entreprise publique est privatisée quand elle est vendue à investisseurs (voir la privatisation des services d'utilité publique). Cependant, certains considèrent qu'il y a aussi privatisation lorsqu'un investisseur privé est autorisé à investir dans une entreprise publique sans en prendre le contrôle. Pour d'autres, la privatisation est la vente d'un actif (ex. un bâtiment) à une entreprise privée (bien que, si l'actif change ensuite d'usage, la cession pourrait ne plus être considérée comme une privatisation). D'autres encore estiment que quand une entreprise publique perd un contrat d'exploitation d'un actif à terme (ex. gestion d'une école pendant cinq ans), il y a privatisation. Il reste à savoir si chacune de ces définitions s'applique quand le détenteur du contrat est une œuvre de bienfaisance sans investisseurs privés.

73. Dans tous les cas, il devrait être évident que la marchandisation ou le recours au choix et à la concurrence ne demande aucune de ces formes de « privatisation ». Par exemple, il est possible de créer une concurrence entre les entreprises privées ou entre les entreprises privées et les œuvres de bienfaisance, sans entreprises commerciales. Il est vrai que certains pays ont procédé à la marchandisation et à la privatisation en tandem. Il s'agit cependant d'un choix stratégique, qui semble porteur de risques considérables. Par exemple, bien que les expériences diffèrent, les données recueillies par l'OCDE indiquent que, en moyenne, les écoles commerciales sont moins performantes que les écoles publiques ou les œuvres de bienfaisance. Cela se voit dans leur incapacité d'améliorer les notes de leurs élèves autant que les prestataires à but non lucratif. En Suède, par exemple, il semblerait que les prestataires commerciaux aient livré concurrence en partie sur des bâtiments impressionnants, des notes exagérées et en offrant un certain degré de ségrégation sociale (voir l'Encadré 6). Qui plus est, il n'y a semble-t-il que peu de signes d'innovations particulières dans les méthodes pédagogiques.

74. On peine donc à comprendre ce qu'il y a à gagner en ouvrant l'entrée aux écoles à but lucratif, particulièrement au vu des risques de qualité non vérifiable et des conflits d'intérêt possibles.²⁴ Il importe plutôt que des idées nouvelles et innovantes et de nouvelles capacités trouvent un moyen d'entrer sur le marché. Par conséquent, tant qu'il ne sera pas clair que les restrictions imposées aux entreprises commerciales empêchent ces progrès, ces restrictions pourraient être justifiées (Besley et Malcolmson, 2017). Cela sera probablement important dans un cas : celui de l'enseignement préscolaire où de nombreux

gouvernements subventionnent de plus en plus les marchés de l'enseignement préscolaire mais sans avoir la capacité de fournir ces services. La réduction des obstacles à l'entrée au marché dans ces cas seront donc importantes pour renforcer la capacité en l'absence d'investissements à grande échelle du côté de l'offre par l'État. En revanche, dans le cas de l'enseignement obligatoire, la capacité existe déjà en grande partie, même si de petits changements sont possibles d'une année sur l'autre.

75. L'entrée peut aussi être nécessaire quand la qualité de l'offre existante est insuffisante. Dans de telles circonstances, la solution la plus simple consiste à forcer la sortie des prestataires peu performants et d'offrir leur capacité à de nouveaux entrants ou aux prestataires performants déjà en place. C'est ce qui se produit lors d'une acquisition forcée orchestrée (dirigée par le régulateur ou le ministère). Quand une école non locale performante est intéressée, les écoles voisines ne devraient pas participer à ce type d'acquisition orchestrée car elles risqueraient de réduire la concurrence. En revanche, elles devraient être libres de faire leur propre offre de reprise, mais ces offres devraient être évaluées, soit par l'autorité de la concurrence s'il s'agit d'un changement de contrôle, soit par le régulateur si les écoles jouissent d'un degré d'autonomie sur les facteurs décrits à la section 3.2, mais pas suffisamment pour constituer un changement de contrôle.

76. L'entrée aux marchés locaux peut, certes, être facilitée en permettant aux écoles performantes en place d'ouvrir de nouveaux établissements ailleurs. Cependant, pour préserver la neutralité concurrentielle, cette entrée devrait être au risque des écoles et ne devrait pas donner droit à des financements préférentiels de l'État. L'entrée financée devrait plutôt être réservée aux cas de manque prouvé d'offre et, dans tous les cas, précédée d'une évaluation concurrentielle et mise en œuvre selon une procédure transparente et concurrentielle. Cela limite le risque de fausser la concurrence (et de violer les principes de neutralité concurrentielle). Ces distorsions concurrentielles risquent fort de se produire avec le subventionnement de l'entrée de prestataires non testés sans évaluation concurrentielle digne de ce nom et sans permettre à des établissements locaux et non locaux de soumissionner pour les mêmes financements (voir le programme des écoles libres au Royaume-Uni). Le subventionnement dans ces circonstances induira probablement des niveaux inefficaces d'entrée et des écoles inefficaces qui n'auront rien à perdre en acceptant les subventions offertes par l'État.

Encadré 6. L'école en Suède

En Suède, l'enseignement non sélectif est obligatoire pour les enfants de 6 à 16 ans. Ceux qui réussissent leurs examens à 16 ans passent au 2^e cycle de l'enseignement secondaire (post-secondaire) pendant trois ans, tandis que les autres suivent des programmes adaptés à leurs besoins¹.

Une grande réforme a été entreprise à la fin des années 1980 et au début des années 1990. La Suède est passée à un système décentralisé, dans lequel les responsabilités décisionnelles et financières ont été transférées du gouvernement aux communes. Le gouvernement fixe les objectifs de résultats et conserve les responsabilités de contrôle et d'évaluation. Par exemple, il a créé un système d'inspection avec un programme d'enseignement national et des tests et examens nationaux, mais en permettant aux écoles de noter les examens de leurs propres élèves (Dovemark et al, 2018).

Parallèlement, la Suède a introduit un système de choix scolaire selon lequel les élèves et les parents ont la possibilité de choisir eux-mêmes l'école, en utilisant un chèque-éducation

pour payer l'école choisie. Les élèves pouvaient choisir entre les établissements publics et les établissements privés (également appelés écoles indépendantes ou « écoles libres », voir Bettinger, 2011 et Arreman et Holm, 2011). Par ailleurs, les établissements privés recevant des fonds publics n'avaient pas le droit de demander des droits complémentaires et de choisir les élèves en fonction de leur niveau². Il pouvaient fonctionner comme des organisations à but lucratif et donc les prestataires privés sont entrés au marché en ouvrant de nouvelles écoles et en acquérant des écoles publiques (Dovemark et al., 2018 ; Lundahl et al., 2013).

C'est ainsi que le système d'éducation suédois est devenu à la fois un système de marché et un système partiellement privatisé : environ 20 % des écoles sont privées et 80 % des écoles privées sont des entreprises commerciales. Certaines d'entre elles sont des entreprises de capital-investissement et les deux plus grandes entreprises sont cotées en Bourse de Stockholm (Dovemark et al. 2018). Des entreprises sont aussi sorties du marché, soit par acquisition (quand les élèves continuent de demander la capacité fournie par leurs actifs) soit par dépôt de bilan et fermeture (quand la demande est insuffisante)³. Les écoles utilisent également des stratégies de marketing pour attirer des élèves. Parmi elles, des journées portes ouvertes, des fêtes de l'école, des catalogues, prospectus et annonces publicitaires à la radio et à la télévision, des offres de cadeaux aux élèves qui s'inscrivent, l'introduction de la marque dans le nom et la méthode pédagogique de l'établissement (Arreman et Holm, 2011 ; Lundahl et al., 2013).

Les écoles privées sont moins réglementées que les écoles publiques. Par exemple, les écoles privées peuvent employer des enseignants moins qualifiés, proposer un éventail plus réduit de programmes, et fournir moins de services et d'équipements (soins de santé et accompagnement social, laboratoires et bibliothèques). En conséquence de ces niveaux de qualité inférieurs, il est peut-être peu surprenant que les écoles privées semblent avoir des coûts inférieurs et un coût de l'enseignement inférieur par élève (Arreman & Holm, 2011, Lundahl et al, 2013).

Les chercheurs ont également soulevé plusieurs autres problèmes. Par exemple, un plus petit nombre d'enfants d'âge scolaire dans la région, combiné avec une intensification de la concurrence, aurait augmenté le risque de faillite des écoles (Lundahl et al., 2013). Certaines écoles auraient ainsi fermé sans protection adéquate pour les élèves. Par exemple, ces élèves n'ont aucun droit automatique à une place dans un programme d'études similaire à une autre école (Arreman et Holm, 2011).

On sait aussi que la préoccupation des écoles pour la concurrence et l'absence de commission d'examens indépendante pour noter les examens normalisés a abouti à des notes exagérées pour attirer des élèves (Lundahl et al., 2013 ; Hinnerich, 2017 ; Wennstrom, 2017). Par ailleurs, l'introduction de la concurrence et du choix d'école sans incitations ni quotas pour veiller à ce que les écoles admettent un mélange d'élèves semble avoir accru la ségrégation sociale. Par exemple, la ségrégation scolaire a considérablement augmenté dans le pays depuis le début des années 1990, quand la réforme du choix scolaire a commencé. Des études récentes constatent que la ségrégation scolaire a augmenté entre les élèves de différentes origines immigrées ainsi qu'entre ceux de différents antécédents éducatifs parentaux. Elles ont aussi observé que la ségrégation résidentielle est le principal contributeur à la ségrégation scolaire. Cependant, la ségrégation scolaire a augmenté plus que la ségrégation entre les quartiers, et les études observent un lien positif entre le choix d'école et la ségrégation entre immigrés et natifs (Holmlund, 2016 ; Hansen et Gustafsson, 2016).

Malgré ces problèmes, les données disponibles indiquent que le choix et la concurrence ont eu des effets positifs sur les résultats (Bergström et Sandström, 2001 ; Ahlin, 2003 ; Björklund, et al., 2003 ; Böhlmark et al., 2006 ; Lindbom, 2010 ; Vlachos, 2010 ; Nepal et al., 2013 ; et Wondratschek et al., 2014).

Notes :

¹ <https://sweden.se/collection/from-preschool-to-university-in-sweden/article/free-education-from-age-6-to-19/>; <http://www.oecd.org/education/school/Improving-Schools-in-Sweden.pdf>

² Quand la demande de place est supérieure au nombre de places disponibles, elles peuvent être attribuées en fonction de la proximité des élèves par rapport à l'école, de leur position sur la liste d'attente et de la présence ou non d'un frère ou d'une sœur dans l'établissement. P. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/organisation-private-education-80_en.

³ Arreman & Holm (2011) et <https://www.thelocal.se/20130612/48452>

4.7. Quelles incitations à la concurrence ?

4.7.1. La force et la nature éphémère des incitations

77. Outre la question de savoir quelles écoles ou universités devraient être autorisées à entrer au marché et à s'agrandir, il y a celle des incitations qu'il faudrait créer pour ces prestataires. Elle est particulièrement importante quand, comme dans la majorité des pays, la plupart des services sont fournis par des entreprises publiques ou à but non lucratif. Si la possibilité de conserver tout excédent réalisé peut encourager ces entreprises, en l'absence d'actionnaires, elles ne seront pas motivées par le profit et donc moins encouragées à se développer. Surtout, elles ne seront pas encouragées à agir promptement pour s'attaquer aux défaillances.

78. Par exemple, l'absence d'actionnaires signifie qu'il n'y a pas d'investisseurs à long terme pour surveiller les conséquences dans la durée des décisions du conseil. Les conseils eux-mêmes ont peu de chances de rester en place pendant longtemps. Par conséquent, même si, comme dans tous les marchés, les conséquences des mauvaises décisions seront ressenties par une version future de l'organisation actuelle, cette version future risque d'être une version dans laquelle la direction actuelle n'a aucun intérêt significatif (financier ou autre). Depuis la crise financière, nous avons pris conscience des effets du court-termisme dans le secteur privé et de la façon dont la réglementation peut encourager ce biais. Dans ce cas, cependant, il s'agit d'un problème de court-termisme public (et du secteur tertiaire). Heureusement, quelques-unes des mêmes techniques que celles appliquées au secteur financier peuvent être appliquées ici. Par exemple, la rémunération et la retraite des cadres supérieures des entreprises publiques autonomes pourraient être assujetties (sous réserve de restitution) à la performance à long terme de cette organisation afin de créer la redevabilité requise pour une bonne prise de décision à long terme.

4.7.2. Le risque de sortie

79. Un manque de responsabilisation peut aussi se manifester indépendamment de la nature de l'organisation si l'État n'est pas disposé à permettre une sortie efficace. Par exemple, un tel refus pourrait, dans la pratique, être dû à des craintes quant aux conséquences d'une discontinuité de service à cause de la sortie nécessaire d'un prestataire. Par exemple, une école ou une université inefficace qui cesse de fournir des services qui laisseraient les élèves au milieu de leurs programmes. On comprend que cette perspective pousse les gouvernements vers des mesures à court terme pour soutenir les organisations en échec. Cependant, la perspective de ce soutien financier et l'absence de risque de sortie qui l'accompagne créent un risque moral. Cela affaiblit l'incitation des organisations en

échec à s'attaquer aux difficultés, sachant qu'elles seront renflouées de toute manière. Cela affaiblit aussi l'incitation des organisations performantes à investir dans leur développement, étant donné que cela déclencherait une aide pour une rivale conçue pour empêcher le développement de devenir permanent.

80. Un régime administratif spécial est donc requis, qui aille plus loin que la protection de la valeur de l'entreprise en tant que qu'entreprise en activité (ce qui se produirait dans une procédure normale de mise sous administration). Un tel régime doit avoir le devoir de protéger les élèves, ce qui ne fait pas partie du mandat d'un administrateur judiciaire ordinaire (sauf dans la mesure où cela affecte la valeur du fonds de commerce). Il doit donc être déclenché bien plus tôt dans la procédure, et être capable d'assumer la gestion du service tandis qu'un nouveau prestataire est engagé pour s'occuper du fonctionnement du service. Un exemple intéressant nous est donné par le « testament in vivo » que le régulateur exige des universités du Royaume-Uni, qui doivent aussi prendre toutes les dispositions nécessaires (voir l'encadré 3). Ils spécifient quelles autres institutions accepteraient la responsabilité de terminer l'éducation de chacun des élèves de chaque programme proposé par l'université en cas de faillite.

4.7.3. L'autonomie

81. Dans le cas des entreprises publiques, il leur manque peut-être aussi l'autonomie d'une entreprise commerciale. Elles sont parfois soumises aux contraintes imposées sur la rémunération par le secteur public, qui limitent leur capacité à attirer plus de personnel ou un meilleur personnel, il se peut qu'elles en puissent pas emprunter pour investir. Chose plus importante encore, elles risquent de trouver que tout changement de politiciens peut vite faire disparaître leur autonomie. Ces restrictions et ces incertitudes risquent d'amenuiser les incitations concurrentielles de ces organisations à investir dans l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de leurs services. La hausse de l'autonomie des écoles et des universités, qui leur permet de prendre des décisions sur les programmes d'enseignement, le recrutement du personnel et l'affectation des ressources, tout en devant rendre des comptes sur les résultats qu'elles obtiennent, a donc été un élément clé du renforcement des incitations concurrentielles (OCDE, 2017).

4.8. Quelle coopération entre les prestataires ?

82. Les autorités de la concurrence auront à cœur de veiller à ce que les écoles et les universités présentes sur les marchés financés par des fonds publics se fassent concurrence dans l'intérêt du bien-être des élèves. Elles étudieront donc de près les fusions (voir l'Encadré 7) et les accords de coopération entre elles pour comprendre s'ils contiennent des clauses anticoncurrentielles. Après tout, l'histoire du secteur ne manque pas de cas de collusions avec entente sur les prix entre des écoles et des universités bénéficiant également, dans une certaine mesure, de fonds publics.²⁵ Par exemple, les ententes sur les prix entre les universités privées aux États-Unis en 1991 et l'affaire des ententes sur les prix entre les écoles privées anglaises au Royaume-Uni en 2005 (voir l'Encadré 1). Si l'entente sur les prix n'est peut-être pas un sujet de préoccupation dans les marchés qui ne pratiquent pas les droits complémentaires, il n'en est pas moins vrai que les accords de partage de marché sans concurrence selon des critères géographiques, ou des domaines de spécialisation, pourraient être problématiques. Ces accords pourraient aussi fixer les capacités et réduire ainsi les incitations concurrentielles de chaque école.

83. Cela dit, les écoles et universités pourraient souhaiter coopérer sans nuire à la concurrence. Les décideurs tiennent souvent à voir les écoles performantes partager leur

expertise avec celles qui sont en difficulté. Dans ces cas, les autorités de la concurrence peuvent aider en publiant en amont des directives sur les types de coopération qui ne posent pas de problèmes du point de vue de la concurrence. Par exemple, si des accords ou le partage d'information sur la capacité, ou d'autres paramètres de concurrence (ex. le nombre d'élèves par enseignant) poseraient des problèmes, les écoles performantes ne devraient pas hésiter, si elles souhaitent expliquer les secrets de leur réussite à leurs voisines en difficulté. Cela reviendrait à renoncer à un avantage concurrentiel et pourrait donc ne pas être commercialement rationnel, mais ce type de comportement altruiste ne serait pas anticoncurrentiel. Il serait plutôt comparable à la diffusion d'informations protégées dans une demande de brevet (en particulier si ces informations sont considérées comme appartenant aux contribuables qui financent toutes les écoles, plutôt qu'à une école particulière). Enfin, les chaînes d'écoles peuvent coopérer comme elles l'entendent, à condition qu'elles obtiennent les permissions nécessaires pour les fusions et acquisitions qui créent la chaîne.

84. Un exemple intéressant de coopération, souvent piloté par le gouvernement plutôt que par les écoles, est la négociation de la rémunération nationale des enseignants. En effet, il faut pour cela que chaque école accepte de respecter les plafonds salariaux fixés par l'État. Compte tenu de l'importance de la valeur ajoutée par les enseignants à l'éducation des élèves, la qualité des enseignants qu'une école peut attirer est peut-être le levier concurrentiel le plus important disponible aux écoles. En se mettant d'accord avec le gouvernement, et donc les unes avec les autres, pour ne pas se livrer concurrence sur les enseignants en leur offrant des salaires plus élevés, les écoles réduisent la rémunération des enseignants. Cela pourrait vouloir dire que l'offre d'enseignants de haut calibre est artificiellement limitée, et donc que les enseignants ne gagnent par leur produit marginal, et que ceux qui pourraient enseigner choisissent de ne pas le faire, créant des pénuries dans certaines matières et dans certaines parties du pays (Britton et Propper, 2014).

Encadré 7. Fusions et réorganisation des universités en Europe

La mondialisation et l'internationalisation du marché des services d'enseignement supérieur (enseignement et recherche) et l'impact des classements universitaires internationaux ont accru la concurrence mondiale entre les universités pour les étudiants, le personnel universitaire, les financements et la reconnaissance (Curaj et al., 2015).

En réponse, divers gouvernements européens ont engagé des réformes en vue de restructurer les systèmes d'enseignement supérieur afin de renforcer la productivité, d'améliorer la qualité et d'accroître l'efficacité et l'efficience de tous les établissements. Les gouvernements ont apporté leur soutien à des collaborations entre établissements, notamment des alliances, des fusions et des consolidations comme outil stratégique, ce qui a abouti à de nombreux cas de collaborations institutionnelles dans le secteur de l'enseignement supérieur dans tous les pays d'Europe. Par exemple, la nouvelle Loi sur l'éducation en Roumanie, adoptée en 2011, fait explicitement référence aux fusions dans l'enseignement supérieur, et définit un cadre pour les concentrations d'universités (Curaj et al., 2015). Le gouvernement français, quant à lui, a obligé les universités à se regrouper en « communautés d'universités et établissements », ouvrant la voie aux procédures de fusion volontaire (Pruvot et al. 2015). En Norvège, le gouvernement a légiféré pour introduire une taille minimum pour les universités et publié un livre blanc sur la restructuration de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il établissait sa vision pour l'avenir du secteur et soutenait la décision de douze institutions de fusionner volontaire en cinq à l'horizon

2016 (Pruvot et al., 2015). En Suède, le gouvernement a appuyé les fusions entre les petits établissements d'enseignement supérieur et les grandes universités afin de fédérer les ressources et d'améliorer la qualité de la recherche (Curaj et al., 2015).

On espérait que cela aboutirait, comme indiqué par l'Association européenne des universités (AEU) en 2012, à des économies d'échelle, de meilleures retombées régionales et internationales, une qualité accrue par la rationalisation et le rapprochement, et des synergies dans l'éducation et la recherche (Curaj et al., 2015). La tendance dominante a été de passer d'établissements relativement petits et souvent très spécialisés à un nombre plus réduit d'établissements de plus grande taille et plus polyvalents, ainsi qu'à des établissements à site et campus unique à des établissements à site et campus multiples (Harman et Lynn Meek, 2002). Quelques collaborations ont été entre des universités partageant les mêmes départements spécialisés, tandis que d'autres ont été entre des universités avec des spécialités différentes (Harman et Lynn Meek, 2002). On observe également une tendance vers une plus grande autonomie décisionnelle des universités pour plusieurs aspects, dont l'organisation interne, les affaires financières internes, la dotation en personnel et les ressources humaines, le contenu théorique¹.

Par ailleurs, un cadre commun pour l'enseignement universitaire a été élaboré au sein de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES), dans lequel 48 pays européens sont signataires officiels du processus de Bologne. Les objectifs techniques du processus de Bologne sont « la convergence des structures d'enseignement supérieur, des normes d'assurance qualité commune, et l'harmonisation des pratiques de reconnaissance ». En permettant aux individus, aux universités et aux employeurs d'avoir confiance dans les qualifications obtenues dans des universités de tout le continent, ils peuvent aider à avancer vers un marché unique de l'enseignement supérieur. La majorité des pays ont désormais effectué les réformes requises aux termes des directives de Bologne (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2018).

Notes :

¹ <https://www.university-autonomy.eu/>

4.9. Quelle réglementation pour les MOOC et autres services numériques ?

85. Comme dans de nombreux autres marchés, le modèle traditionnel de prestation de services d'éducation est également mis en cause par la numérisation et l'innovation potentiellement disruptive qu'elle permet. La principale nouveauté est l'offre de cours en ligne ouverts à tous (MOOC).

86. Des entreprises comme Futurelearn, Coursera et edX s'associent à des universités et collèges établis pour proposer un large catalogue de cours de longueurs diverses.²⁶ Ils combinent le contenu avec des forums de discussion, un mélange d'outils pédagogiques numériques (vidéo, audio, graphismes ou diapositives) et d'outils d'évaluation (Orr et al., 2015). À la fin de 2018, plus de 100 millions d'étudiants dans le monde entier avaient utilisé un MOOC et plus de 900 universités de part et d'autre de la planète proposaient environ 11 400 cours, dont à peu près 2 000 ont été ajoutés en 2018. (Shah, 2019). Ils sont de plus en plus monétisés. Par exemple, Coursera a rapporté des recettes de USD 140 millions en 2018 et edX, qui a annoncé que les devoirs notés seraient payants à la fin de 2018.

87. Si un grand nombre de MOOC sont de courte durée, il existe actuellement 45 formations supérieures diplômantes en ligne pour lesquelles les universités offrent des services supplémentaires dont mentorat, heures d'ouverture de bureaux et examens surveillés en ligne. Par exemple, l'iMBA proposé par l'université de l'Illinois par

l'intermédiaire de Coursera coûte 22 000 USD et compte plus de 800 inscrits. Il existe également des formations plus courtes homologuées par des universités.

88. Plusieurs différences clés entre les modèles économiques donnent aux MOOC un potentiel perturbateur. Comme pour les autres produits dématérialisés, le coût marginal de la délivrance de ces formations est nettement inférieur à celui du modèle traditionnel. Elles peuvent aussi être consommées de manière flexible en fonction de l'emploi du temps de l'étudiants (à la demande). Le modèle élimine aussi le besoin de critères d'admissions pour les formations diplômantes en ligne, ce qui permet aux prestataires d'admettre tout étudiant qui remplit les conditions initiales du programme.

89. Par conséquent, les MOOC offrent un produit différencié et donc, effectivement, une énorme capacité de ce produit différencié. Si l'on observe que les plateformes MOOC s'associent avec des institutions existantes, cela ne veut pas dire que le marché n'a pas changé, mais plutôt que ces institutions ont désormais accès à des milliers de marchés locaux. Qui plus est, à l'instar des vendeurs sur Amazon, ils apparaissent sur la plateforme les uns à côté des autres, avec un rival accessible s'un simple clic (et souvent des cours gratuits disponibles pour que les utilisateurs essaient avant de s'inscrire).

90. L'impact potentiel sur les marchés de l'éducation et de la formation professionnelle est donc énorme, et si les décideurs s'inquiéteront peut-être plus tard du pouvoir du marché des plateformes qui fédèrent ces cours, pour l'instant, les avantages du développement de ces services pour le bien-être du consommateur sont énormes. De plus, la perturbation pourrait s'intensifier et il n'est pas impossible d'envisager que les enseignants contournent leur université et signent des contrats directement avec la plateforme si celle-ci peut homologuer leurs cours (comme Uber et Lyft homologuent, classent et évaluent les produits de leurs chauffeurs).

91. On peut dès lors s'interroger sur l'existence de règles ou règlements anti-concurrentiels, ou même de pratiques et d'accords de la part des établissements déjà en place qui pourraient empêcher le développement des MOOC. Par exemple, existe-t-il des barrières à l'homologation d'un cours ? Les employeurs ou associations ne reconnaissent-ils pas les qualifications obtenues en ligne ? Les crédits des universités entre lesquelles les étudiants pourraient alterner concordent-ils avec les crédits obtenus en ligne ? Existe-t-il des règles pro-concurrentielles en amont que les décideurs pourraient établir pour faciliter le développement de ces services ? Par exemple, les crédits sont-ils suffisamment portables entre différents établissements ? Existe-t-il des normes d'assurance qualité de la surveillance d'examens en ligne ?

4.10. Quelles institutions pour réglementer le marché ?

92. Compte tenu des problèmes recensés, un marché de l'éducation financé par des fonds publics aura besoin d'un certain nombre d'établissements pour bien fonctionner. Il est à noter, cependant, que ces établissements seront généralement nécessaires pour n'importe quel système d'éducation, avec ou sans mécanismes de marché.

93. Premièrement, il aura besoin d'un régulateur de la qualité indépendant pour assurer un niveau minimum acceptable de qualité, au niveau des établissements, mais aussi au niveau des employés.

94. Deuxièmement, il aura besoin d'un organe indépendant pour les examens et les admissions, qui sera chargé d'organiser des tests harmonisés et des comparaisons entre les différentes écoles ou universités. Il devra avoir des pouvoirs d'investigation pour veiller à

ce qu'aucune sélection préalable ou rétrospective, formelle ou informelle, n'ai lieu. Cet organe pourrait aussi être chargé du rôle important de coordination du processus de choix et d'offre de conseils et d'aide à tous les élèves et étudiants dans leur choix.

95. Il faudra un organe de surveillance pour suivre la stabilité financière de tous les prestataires, et un administrateur spécial pour quand elles se heurtent à des difficultés (voir la Suède et le Royaume-Uni). Le ministère pourrait conserver le rôle rarement nécessaire d'achat de nouvelles écoles là où aucune école n'existe.

96. Compte tenu des particularités du marché, il faudra un régulateur du marché (ou une unité spécialisée au sein de l'autorité dans le cas d'autorités de la concurrence combinées) pour faire appliquer les règles de choix, évaluer les fusions, enquêter sur les comportements et les accords anticoncurrentiels et faire appliquer un cadre de neutralité concurrentielle propre au secteur. Influencé par le plaidoyer de l'autorité de la concurrence, le Royaume-Uni a introduit un régulateur pour le marché universitaire avec comme fonction première de favoriser la concurrence, mais le pays n'a pas de régulateur comparable pour ses écoles, ses établissements préscolaires ou ses marchés de l'apprentissage tout au long de la vie.

97. La fixation des prix devrait aussi faire partie des fonctions de régulateur du marché. Le régulateur du marché (ou l'autorité de la concurrence combinée) a besoin d'être structurellement indépendant du régulateur des entreprises publiques et des ministères afin d'avoir la confiance qu'il ne prendra pas ses décisions dans l'intérêt des entreprises publiques ou d'un prestataire déjà en place.

5. Conclusions

98. Ce document avance que le choix et la concurrence peuvent être utiles pour améliorer la qualité des services d'éducation, mais que différents choix faits lors de la conception des systèmes de concurrence peuvent entraîner des résultats très différents. Des conseils experts sont donc importants étant donné qu'une démarche de déréglementation générique semble avoir peu de chances de succès. Les autorités de la concurrence semblent avoir joué un rôle relativement insignifiant dans ces marchés et dans un grand nombre des réformes qui les ont créés. Ce document fait donc valoir que bien que les autorités de la concurrence soient confrontées à de nombreuses difficultés dans ces marchés, elles peuvent de doivent redoubler d'effort pour préconiser l'utilisation d'incitations au choix et à concurrence attentivement conçues dans les marchés de l'éducation. Il indique qu'il ne devrait pas s'agir simplement de déréglementation, mais plutôt d'une conception plus judicieuse des réglementations de manière à introduire le type de concurrence qui aide les décideurs à atteindre leurs objectifs.

99. Les principaux points qui se dégagent sont les suivants :

- Premièrement, donner aux élèves et aux étudiants le droit de faire des choix autant que possible (et ne pas laisser à des acheteurs de choix de sélectionner une soumission parmi d'autres) crée de plus fortes incitations concurrentielles sur les aspects du service qui comptent le plus pour les élèves. Donner aux élèves et aux étudiants l'autonomie de faire ces choix signifie non seulement leur donner les informations dont ils ont besoin, mais aussi des conseils personnalisés sur la manière de les interpréter et de les appliquer, et rembourser les frais de transport.

- Deuxièmement, les financements devraient être affectés par le biais de critères objectifs transparents, avec des règles universellement appliquées qui sont liées au nombre d'élèves choisissant de s'inscrire à l'école ou l'université en question. Ces prix devraient être fixés à des niveaux qui assurent une incitation à se livrer concurrence pour chaque élève ou étudiant. Il faudra, pour cela, veiller à ce qu'il y ait des primes importantes pour attirer des élèves qui seront probablement plus coûteux à éduquer que d'autres. Les paiements pourraient aussi être ajustés de manière à réaliser d'autres objectifs importants aux yeux des décideurs. Par exemple, des primes pour les élèves éduqués dans des classes diverses (avec des enfants issus de l'immigration) pourraient encourager les écoles à chercher à offrir un environnement qui contribue à la cohésion sociale, tandis que des primes sur certaines formations universitaires ou pour adultes pourraient aider à atteindre des objectifs de politique industrielle de développement de l'avantage comparatif d'un pays dans certains secteurs ou certaines technologies.
- Troisièmement, nous identifions le rôle corrosif de la sélection dans ces marchés. Permettre aux écoles financées par des fonds publics de sélection des élèves par leurs critères d'admission ou en demandant des droits complémentaires favorise la ségrégation et réduit l'égalité des chances, ce qui peut mettre la concurrence en conflit avec ces objectifs de politique publique. Cela réduit aussi la qualité des retombées d'un système d'éducation. Dans les universités, les objectifs seront probablement différents et les mêmes conflits pourraient ne pas se manifester. Cependant, du point de vue des effets concurrentiels, dans les deux, la sélection des élèves et des étudiants limite leurs choix et fait augmenter les coûts des rivaux, restreignant ainsi potentiellement la concurrence entre les prestataires. Bien que cela n'entraîne pas forcément une hausse des prix parce qu'ils sont fixes, la qualité des services peut être amoindrie ou, plus probablement dans ce contexte, la quantité de service. On pourrait donc considérer qu'une telle politique d'admissions sélective tout en limitant la capacité constitue un abus de position dominante.
- Quatrièmement, les obstacles à l'entrée au marché et à l'expansion, par exemple l'élargissement de la capacité des prestataires performants, doivent être pris en main pour favoriser la concurrence. Cette expansion augmente la capacité et aide à diffuser les bonnes pratiques et à favoriser l'innovation. Cependant, permettre l'expansion et les nouvelles entrées ne devrait pas vouloir dire apporter des financements ou des parrainages, sauf si le service est dans une région qui n'est pas servie. Le parrainage de nouvelles entrées dans des zones peu performantes risque de fausser la concurrence à la faveur de nouveaux prestataires qui n'ont pas fait leurs preuves. Dans ces marchés, qui ont été créés et financés par les gouvernements, il se pose également la question de savoir si ces subventions peuvent être trop facilement captées par les entreprises, créant ainsi un transfert direct des contribuables aux actionnaires qui pourrait entraîner la recherche de rente. Aussi, la question de savoir si des licences devraient être disponibles aux entreprises commerciales ou réservées aux organisations à but lucratif n'a pas de réponse claire. Par exemple, il pourrait être approprié de considérer si les patients disposent d'informations adéquates sur la qualité, peuvent utiliser ces informations pour faire un choix utile et ce qui, dans la pratique, pour les entreprises commerciales pourrait introduire sur le marché qui serait autrement absent (et qui ne pourrait pas être acheté par l'État ou des prestataires à but non lucratif).

- Enfin, l'un de principaux avantages du choix et de la concurrence dans ces marchés consiste à faire en sorte que l'échec puisse pas durer. Les prestataires en échec qui ne parviennent pas à fournir des services de qualité d'une manière efficient doivent donc pouvoir sortir du marché et être acquis par des établissements plus performants. Des régimes administratifs spéciaux et la planification de scénarios d'échec potentiels (ex. « testaments in vivo ») sont donc nécessaires pour veiller à ce que dans ces cas la transition à un nouvel opérateur se fasse sans heurt et sans perturber l'éducation des élèves ou des étudiants.

Notes

¹ Noter, par exemple, que les universités privées aux États-Unis et leurs étudiants reçoivent des financements publics sous forme de prêts et de bourses d'État. Les *community colleges*, quant à eux, sont souvent entièrement financés par l'État.

² Page 437 et Tableau D6.5, consultables en ligne <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eag-2018-fr.pdf>

³ Burgess et al (2015) constatent que la majorité des familles ont une nette préférence pour les résultats des établissements, et que les parents accordent également de l'importance à leur composition socioéconomique et à leur distance. Carrell et al (2018) estiment l'influence des élèves perturbateurs sur les retombées.

⁴ Il y a externalité lorsque l'avantage social net marginal s'écarte de l'avantage privé net marginal.

⁵ Voir, par exemple, le communiqué de presse de l'Union européenne à l'occasion de la présentation de sa stratégie « Repenser l'éducation » en 2012 : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1233_fr.htm

⁶ Des effets comparables sont à prévoir des bouleversements qui accompagneront probablement l'automatisation (OCDE, 2018).

⁷ L'OCDE (2013) explique que les objectifs des systèmes d'éducation mettent généralement l'accent sur les aspects suivants : le développement personnel de l'individu ; l'acquisition de compétences (l'apprentissage tout au long de la vie, la pensée critique) ; l'égalité des chances d'éducation ; l'équité d'accès, de participation et de retombées ; les valeurs et les attitudes (ex. compétences civiques, droits fondamentaux, principes démocratiques, respect de la diversité, protection de l'environnement).

⁸ Un service d'éducation peut être différencié de nombreuses façons. Aussi, nous pouvons nous attendre à voir des différences entre les écoles et les universités dans la valeur qu'elles ajoutent, dans leurs spécialisations, leur méthode pédagogique, leur innovation, la taille des classes, le degré de réussite de leurs actions contre le harcèlement, la nature religieuse ou non religieuse de leur démarche, leur politique d'admission de filles et garçons, leur politique d'admission sélective, leurs ressources, leur infrastructure, leur programme d'enseignement, ce que sont devenus les anciens élèves, le taux d'élèves ayant poursuivi des études universitaires, les universités fréquentées par ces anciens élèves, leurs emplois, les carrières réussies ou leurs relations avec les entreprises.

⁹ En Finlande, l'enseignement fondé sur la recherche possède quatre caractéristiques. Premièrement, le programme est structuré selon l'analyse systématique de l'éducation. Deuxièmement, tout l'enseignement est fondé sur la recherche. Troisièmement, les activités sont organisées de telle manière que les élèves peuvent s'entraîner à l'argumentation, à la prise de décision et à la justification en se penchant sur des problèmes pédagogiques à résoudre. Quatrièmement, les méthodes de recherche sont enseignées aux élèves. (Toom et al, 2010, p. 333).

¹⁰ Elle peut toutefois avoir de la valeur si elle renforce l'investissement des élèves dans le cursus choisi.

¹¹ Cependant, quand les écoles sont libres de ne pas diffuser d'informations comparatives, les élèves risquent d'avoir des difficultés à comparer, ce qui assouplirait la concurrence. Par ailleurs, un marché entièrement déréglementé pourrait donner lieu à des pratiques d'exclusion par les écoles dominantes, mais aussi à une concentration locale accrue.

¹² Le même principe pourrait être applicable quand les écoles ont une spécialisation que les élèves préfèrent ou qu'ils préfèrent éviter. D'aucuns avancent que les élèves seront plus à leur place dans des écoles correspondant à leur niveau d'aptitude. Cet argument repose sur l'observation par Duflo et al. (2011) que les élèves sont plus performants dans des classes qui correspondent à leur niveau d'aptitude. Cependant, il n'y a aucune raison pour que les écoles ne puissent pas affecter des élèves

à la classe qui correspond le mieux à leur niveau. Cela aurait l'avantage de prendre le niveau en compte sans consigner les élèves à des écoles dans lesquelles tous les élèves sont de faible niveau et où il n'y a pas de possibilités de passer au niveau supérieur sans changer d'école.

¹³ Voir Education Commission of the States : <https://www.ecs.org/>

¹⁴ Voir, par exemple, les différentes priorités des élèves au Canada (Drewes et Michael, 2006) et en Italie (Petruzzellis et Romanazzi, 2010).

¹⁵ Voir Gibbs (2010) Dimensions of quality

¹⁶ Quand l'école est obligatoire, il est inutile d'assurer contre le besoin d'éducation. De la même manière, l'éducation universitaire est généralement consommée avant de toucher un salaire qui permettrait à un étudiant de s'assurer contre la décision de saisir l'opportunité. < Nous ne voyons donc pas de marchés d'assurance obligatoire du type qui existe parfois dans le domaine de la santé. Ces modèles pourraient toutefois avoir un rôle à jouer dans l'enseignement pour adultes, en particulier l'enseignement rendu nécessaire par les pertes d'emploi.

¹⁷ Lorsque la valeur d'un produit ne peut pas être observée au point d'achat, une concurrence efficace veut que l'acheteur puisse s'assurer que le rapport qualité-prix obtenu (au stade de l'exécution) correspond à celui promis (au stade de l'adjudication). Si cela n'est pas possible, les soumissionnaires peuvent simplement se faire concurrence sur la promesse du meilleur rapport qualité-prix plutôt que pour le réaliser (voir Albano, 2017).

¹⁸ House of Commons Library Briefing Paper (2019)

¹⁹ Carell et al. (2018) estiment l'impact des élèves perturbateurs sur les résultats.

²⁰ Voir le communiqué de presse de la Competition and Markets Authority, « CMA fines Ping £1.45m for online sales ban on golf clubs », publié le 24 août 2017, disponible en ligne à l'adresse suivante : <https://www.gov.uk/government/news/cma-fines-ping-145m-for-online-sales-ban-on-golf-clubs>. Voir aussi la Décision n° 12-D-23 du 12 décembre 2012 relative à des pratiques mises en œuvre par la société Bang & Olufsen dans le secteur de la distribution sélective de matériels hi-fi et home cinema, disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/12d23.pdf>. Voir aussi Bundeskartellamt, Case Summary: Unlawful restrictions of online sales of ASICS running shoes, Decision B2-98/11, published 25 January 2016, disponible en ligne à l'adresse suivante : https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Fallberichte/Kartellverbot/2016/B2-98-11.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

²¹ Gorard & Siddiqui (2018) emboîtent le pas à Halsey et Gardner 1953 ; Halsey, Heath, et Ridge 1980, Coe et al. 2008 ; et Sullivan et al. 2014 et concluent que les élèves des écoles sélectives n'en tirent pas de bénéfice. Cependant, comme d'autres l'ont montré (Atkinson, et al 2006 ; Levačić et Marsh 2007 ; Prais 2001) et comme l'OCDE (Schliecher, 2016) l'a constaté, les élèves d'autres écoles en ressentent les effets nuisibles. L'impact global est donc généralement négatif.

²² Dans le marché des soins de santé, l'écrémage est aussi un sujet de préoccupation constaté dans OCDE (2018). Rien n'indique cependant des effets de réseau et, par conséquent, n'importe quel prestataire, y compris ceux qui ont un pouvoir de marché, pourrait, s'il y était autorisé, sélectionner ses patients. Cela pourrait indiquer qu'une réglementation pour protéger les usagers est la réponse appropriée. Dans le domaine de l'éducation, en revanche, une école qui manque d'élèves performants et des effets de réseau puissants (et du pouvoir de marché) qu'ils produisent, ne pourra pas sélectionner ses élèves (le refus de servir dépendant d'un manque de capacité). Bien que la réglementation pour protéger les usagers contre la sélection aiderait aussi à résoudre ces problèmes, le fait qu'un prestataire a besoin d'un pouvoir de marché pour sélectionner signifie qu'il serait justifié de se demander si la sélection constitue un abus de position dominante.

²³ Il est vrai que les écoles sélectives pourraient néanmoins faire concurrence à d'autres écoles sélectives pour les élèves performants à faible coût, cependant, dans la mesure où elles sont plus

éloignées et compte tenu de l'importance du facteur de commodité dans le choix des élèves, la menace concurrentielle sera inévitablement atténuée.

²⁴ Par exemple, la vente croisée ou la publicité de produits que l'entreprise peut vendre dans d'autres marchés.

²⁵ Noter que les universités privées aux États-Unis et leurs étudiants reçoivent des fonds publics par le biais de prêts et de Bourses consentis par l'État. Les écoles privées d'Angleterre reçoivent également des financements à travers des abattements fiscaux liés à leur statut d'œuvres de bienfaisance.

²⁶ On note que des entreprises comme Pearson, Embanet, 2U et Wiley Education Services proposent aussi des services aux universités qui leur sous-traitent leurs programmes en lien en échange d'une part des droits d'inscription.

Références

- Alves, F. et al. (2015), « Winners and losers of school choice: Evidence from Rio de Janeiro, Brazil and Santiago, Chile », *International Journal of Educational Development*, Elsevier.
- Amsellem (2017), « How autonomous are the EU universities? UK vs the Netherlands », *Labs Explorer*, 24 mars, https://www.labsexplorer.com/c/how-autonomous-are-the-eu-universities-uk-vs-the-netherlands_17.
- Arreman, I.E. et A. Holm (2011), « Privatisation of public education? The emergence of independent upper secondary schools in Sweden », *Journal of Education Policy*, vol. 26, n° 2, p. 225-243, DOI: [10.1080/02680939.2010.502701](https://doi.org/10.1080/02680939.2010.502701).
- Atkinson, A., P. Gregg et B. McConnell (2006), « The Results of 11+ Selection », *CMPO Working Paper Series*, n° 06/150, <http://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/cmpo/migrated/documents/wp150.pdf>.
- Ball, S. et D. Youdell (2007), *Hidden Privatisation in Public Education*, Institute of Education, University of London, juillet, https://pages.ei-ie.org/quadrennialreport/2007/upload/content_trsl_images/630/Hidden_privatisation-EN.pdf.
- Bamberger, G.E. et D.W. Carlton (1993), *Antitrust and Higher Education: MIT Financial Aid*.
- Bau, N. (2014), *Who benefits from school competition*, Forum économique mondial, 10 décembre, <https://www.weforum.org/agenda/2014/12/who-benefits-from-school-competition/>.
- Baude, P. et al. (2014), « The Evolution of Charter School Quality » (octobre), *NBER Working Papers*, n° w20645, voir : <https://ssrn.com/abstract=2518735>.
- BBC (2012), Academies told they can hire unqualified teachers, BBC News, 27 juillet.
- Benabou, R. et J. Tirole (2003), Intrinsic and Extrinsic Motivation, *The Review of Economic Studies*, vol. 70, n° 3, 1^{er} juillet, pp. 489-520, <https://academic.oup.com/restud/article/70/3/489/157140>.
- Bentley MacLeod, W. et M. Urquiola (2018), « [Is Education Consumption or Investment? Implications for the Effect of School Competition](#) », *NBER Working Papers*, n° 25117, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Bergman, P. et I. Macfarlin (2018), « Education for All? A Nationwide Audit Study of Schools of Choice », *NBER Working Papers*, n° 25396, National Bureau of Economic Research, http://www.columbia.edu/~psb2101/BergmanMcFarlin_school_choice.pdf.
- Bettinger, E. (2011), « Educational vouchers in international contexts », in E. Hanushek, S. Machin et L. Woessmann (dir. pub.), *Handbook of the Economics of Education*, vol. 4, chapitre 7, pp. 551–572, Elsevier, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B9780444534446000079>.
- Biggar, D. et A. Fels (2017), « Choice, competition and markets: education, healthcare and public services », in *Competition in public markets*, OCDE, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2017\)7/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2017)7/en/pdf).
- Blakely, J (2017), « How School Choice Turns Education Into a Commodity », *The Atlantic*, 17 avril, <https://www.theatlantic.com/education/archive/2017/04/is-school-choice-really-a-form-of-freedom/523089/>.
- Boeskens, L. (2016), « Regulating Publicly Funded Private Schools: A Literature Review on Equity and Effectiveness », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 147, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jln6jcg80r4-en>.

- Böhlmark, A, H. Holmlund et M. Lindahl (2015), « School choice and segregation: Evidence from Sweden », *Working Paper*, vol. 2015, n° 8, Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy (IFAU), Uppsala.
- Britton, J. et C. Propper (2014), « Does Wage Regulation Harm Children? Evidence from English Schools », *CMPO Working Paper*, n° 14/318, <http://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/cmpo/migrated/documents/wp318.pdf>.
- Burgess et al (2015) « What Parents Want: School Preferences and School Choice », *The Economic Journal*, vol. 125, n° 587, pp. 1262–1289, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/ecoj.12153>.
- Burgess, S., C. Crawford. et L. Macmillan (2017), « Assessing the role of grammar schools in promoting social mobility, *DoQSS Working Papers*, n° 17-09, Department of Quantitative Social Science, UCL Institute of Education, mai 2017.
- Capps, C. et D. Carlton (2017), « Antitrust treatment of non-profits: should hospitals receive special care? » *NBER Working Paper*, n° 23131, <https://www.nber.org/papers/w23131.pdf>.
- Carrell, S.E. et al (2018) « The Long-Run Effects of Disruptive Peers », *American Economic Review* 2018, vol. 108, n° 11, pp. 3377–3415.
- CCP (2013), *Behavioural Economics in Competition and Consumer Policy*, <http://competitionpolicy.ac.uk/documents/8158338/8193541/CCP+economics+book+Final+digital+version+-+colour.pdf/30214557-cace-4b0b-8aac-a801bbde87bc>.
- Chatfield, G. (2018), « How does teacher creativity and autonomy link to motivation and retention? », *The RSA*, 27 mars, <https://www.thersa.org/discover/publications-and-articles/rsa-blogs/2018/03/how-does-teacher-creativity-and-autonomy-link-to-motivation-and-retention>.
- Chicago Booth IGM Forum (2011), <http://www.igmchicago.org/surveys/education>.
- CMA (2015), *An effective regulatory framework for higher education: A policy paper*, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/550bf3c740f0b61404000001/Policy_paper_on_higher_education.pdf.
- Coe, R. et al. (2008), *Evidence on the Effects of Selective Educational Systems, A report for the Sutton Trust*.
- Commission européenne/EACEA/Eurydice (2014), « Le financement des écoles en Europe : Mécanismes, méthodes et critères de financement public », *Rapport Eurydice*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.
- Commission européenne/EACEA/Eurydice (2018), *The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.
- Cullinane, C. et al. (2018), *Free for all? Analysing free schools in England*, Sutton Trust, <https://www.suttontrust.com/research-paper/free-schools-analysis-nfer/>.
- Curaj, A. et al. (2015), *Mergers and Alliances in Higher Education: International Practice and Emerging Opportunities*, Springer.
- Davidson, C.N. (2017), *The New Education: How to Revolutionize the University to Prepare Students for a World in Flux*.
- Davis, T. (2013), « Charter School Competition, Organization, and Achievement in Traditional Public Schools », *Education Policy Analysis Archives*, vol. 21, n° 88, voir : <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1279>.

- Dobbins, M. (2014), « Explaining change and inertia in Swedish and French education: A tale of two corporatisms? », *Policy Studies*, vol. 35, n° 3, pp. 282–302, DOI: [10.1080/01442872.2013.875149](https://doi.org/10.1080/01442872.2013.875149).
- Dovemark, M. et al. (2018), « Deregulation, privatisation and marketisation of Nordic comprehensive education: social changes reflected in schooling », *Education Inquiry*, vol. 9, n° 1, pp. 122-141, DOI: [10.1080/20004508.2018.1429768](https://doi.org/10.1080/20004508.2018.1429768).
- Drewes, T et C. Michael (2006), « How Do Students Choose a University?: An Analysis of Applications to Universities in Ontario, Canada », *Research in Higher Education*, vol. 47, n° 7, novembre, pp. 781-800.
- Duflo, E., P. Dupas et M. Kremer (2011), « Peer Effects, Teacher Incentives, and the Impact of Tracking: Evidence from a Randomized Evaluation in Kenya », *American Economic Review*, vol. 101, n° 5, August 2011, pp. 1739–1774.
- Farrell, J. et P. Klemperer (2005), « Coordination and lock-in: competition with switching costs and network effects », in M. Armstrong et R. Porter (dir. pub.), *Handbook of Industrial Organization*, Volume III, Amsterdam.
- Fazekas, M. (2012), « School funding formulas - Review of Main Characteristics and Impact », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 74, <http://dx.doi.org/10.1787/5k993xw27cd3-en>.
- Ferreira, M.M. et G. Kosenok (2015), « Charter school entry and school choice: the case of Washington, D.C. », *Policy Research working paper*, n° WPS 7383, Groupe de la Banque mondiale, Washington D.C.
- Ministère flamand de l'Éducation et de la Formation (2008), *Education in Flanders: A broad view of the Flemish educational landscape*, <https://www.eui.eu/Documents/MWP/AcademicCareers/Countries/Belgium/BelgiumFlemishHigherEducation.pdf>.
- Friant, N. (2016), *NESET Country Report: Belgium*, Université de Mons, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01392996>.
- Gibbs, G. (2010), *Dimensions of Quality*, The Higher Education Academy, septembre 2010, https://www.heacademy.ac.uk/system/files/dimensions_of_quality.pdf.
- Gorard, S et N. Siddiqui (2018), « Grammar schools in England: a new analysis of social segregation and academic outcomes », *British Journal of Sociology of Education*, vol. 39, 2018, n° 7, pp. 909-924, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01425692.2018.1443432>.
- Gordon A.L. et B. Steverman (2019), « Rich Parents Have Plenty of Ways to Game the U.S. Education System », *Bloomberg*, 12 mars, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-03-12/college-arms-race-goes-too-far-with-wealthy-gaming-the-system>.
- Halsey, A. et L. Gardner (1953), « Selection for Secondary Education and Achievement in Four Grammar Schools », *The British Journal of Sociology*, vol. 4, n° 1, pp. 60-75.
- Halsey, A., A. Heath et J. Ridge (1980), *Origins and Destinations*, Oxford: Clarendon Press.
- Hansen, K.Y. et J. Gustafsson (2016), « Causes of educational segregation in Sweden – school choice or residential segregation », *Educational Research and Evaluation*, vol. 22, pp. 1-2, pp. 23-24, DOI: [10.1080/13803611.2016.1178589](https://doi.org/10.1080/13803611.2016.1178589).
- Hanushek, E.A., M. Piopiunik et S. Wiederhold (2018), « The Value of Smarter Teachers: International Evidence on Teacher Cognitive Skills and Student Performance », *NBER Working Paper*, n° 20727, <https://www.nber.org/papers/w20727.pdf>.

- Harman, K. et V.L. Meek (2002), « Introduction to special issue: 'Merger revisited: international perspectives on mergers in higher education' », *Higher Education*, janvier.
- Hinnerich, B.T. et J. Vlachos (2016), « The impact of upper-secondary voucher school attendance on student achievement. Swedish evidence using external and internal evaluations », *Working paper 2016:9*, <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2016/wp2016-09-impact-of-upper-secondary-voucher-school-attendance-on-student-achievement.pdf>.
- Holmlund, H. (2016), « Education and equality of opportunity: what have we learned from educational reforms? », *Working Paper Series 2016:5*, IFAU - Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy.
- Honig, M., A. Schmitz et M. Wiltzius (2014), *Early education and the unloved market of commercial child care in Luxembourg*, https://orbi.lu.uni.lu/bitstream/10993/21053/1/Scheiwe_end.pdf.
- Hovenkamp, H.J. et I. Marinescu (2018), « Anticompetitive Mergers in Labor Markets », Faculty Scholarship at Penn Law, 1965, https://scholarship.law.upenn.edu/faculty_scholarship/1965_ip.
- Hoxby, C., (2000), « Benevolent Colluders? The Effects of Antitrust Action on College Financial Aid and Tuition », *NBER Working Paper*, n° 7754, <https://www.nber.org/papers/w7754>.
- Hoxby, C., (2000), « Does Competition among Public Schools Benefit Students and Taxpayers? », *American Economic Review*, vol. 90, n° 5, décembre, pp. 1209-1238.
- Hsieh, C. et M. Urquiola (2005), « The effects of generalized school choice on achievement and stratification: Evidence from Chile's voucher program », *Handbook of the Economics of Education*, Elsevier.
- Hulten, C.R. (2017), « The Importance of Education and Skill Development for Economic Growth in the Information Era », *NBER Working Paper*, n° 24141, <https://www.nber.org/papers/w24141.pdf>.
- Hurwitz, M. (2011), « The impact of legacy status on undergraduate admissions at elite colleges and universities », *Economics of Education Review*, vol. 30, n° 3, juin, pp. 480-492, <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2010.12.002>.
- Institute for Government (2014), *The development of quasi-markets in secondary education*, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/The%20Development%20of%20Quasi-Markets%20in%20Education%20final.pdf>.
- Kosunen, S. et al. (2016), « School Choice to Lower Secondary Schools and Mechanisms of Segregation in Urban Finland », *Urban Education*, pp. 1-28, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0042085916666933>.
- Lafortune, J., J. Rothstein et D. Whitmore Schanzenbach (2018), « School Finance Reform and the Distribution of Student Achievement », *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 10, n° 2, pp. 1-26, <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/app.20160567>.
- Lakner, C. et B. Milanovic (2016), « Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession », *The World Bank Economic Review*, vol. 30, n° 2, 2016, pp. 203-232, <https://doi.org/10.1093/wber/lhv039>.
- Le Grand, J. et J. Roberts (2017), « The Public Service Mutual: Theories of Motivational Advantage », *Public Administration Review*, vol. 78, n° 1, janvier/février, pp. 82-91, <https://doi.org/10.1111/puar.12819>.
- Levačić, R. et A. Marsh (2007), « Secondary Modern Schools: Are Their Pupils Disadvantaged? », *British Educational Research Journal*, vol. 33, n° 2, pp. 1469-3518.

- Long, R. et S. Danechi (2019), « Off-rolling in English schools », *House of Commons Library Briefing Paper*, n° 08444, 11 avril, <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-8444>.
- Lubienski, C. (2009), « Do Quasi-markets Foster Innovation in Education? A Comparative Perspective », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 25, OCDE, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/221583463325.pdf?expires=1548151124&id=id&accname=guest&checksum=E846D48FC84B050A182E799AF0006397>.
- Lundahl, L. et al. (2013), « Educational marketization the Swedish way », *Education Inquiry*, vol. 4, n° 3, DOI: [10.3402/edui.v4i3.22620](https://doi.org/10.3402/edui.v4i3.22620).
- Mazzarotto, N. (2007), *Competition and Market Incentives in Higher Education*, 24 septembre, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1059881>.
- Morrison, R. (1992), « Price Fixing among Elite Colleges and Universities », *The University of Chicago Law Review*, vol. 59, n° 2, 1992, pp. 807-835, www.jstor.org/stable/1599922.
- Musset, P. (2012), « School Choice and Equity: Current Policies in OECD Countries and a Literature Review », *Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation*, n° 66, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9fq23507vc-en>.
- NAO (2018), *Converting maintained schools to academies*, Report by the Comptroller and Auditor General, février, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2018/02/Converting-maintained-schools-to-academies-Summary.pdf>.
- Nusche, D., et al. (2015), « OECD Reviews of School Resources: Flemish Community of Belgium 2015 », OCDE, *Reviews of School Resources*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264247598-en>.
- OCDE (2018), *Regards sur l'éducation 2018 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/eag-2018-fr>.
- OCDE (2018), *Education Policy Outlook 2018: Putting Student Learning at the Centre*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301528-en>.
- OCDE (2018), *Conception de marchés de la santé financés par les fonds publics*, OCDE, Paris, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2\(2018\)4/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WP2(2018)4/fr/pdf).
- OCDE (2017), *School choice and school vouchers: An OECD perspective*, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/education/School-choice-and-school-vouchers-an-OECD-perspective.pdf>.
- OCDE (2017), *The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276147-en>.
- OCDE (2016), *Massive Open Online Courses (MOOCs): Trends and Future Perspectives*, OCDE, Paris, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/CERI/CD/RD\(2016\)5&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/CERI/CD/RD(2016)5&docLanguage=En).
- OCDE (2013), *Education Policy Outlook: Chile*, Éditions OCDE, Paris, http://www.oecd.org/chile/EDUCATION%20POLICY%20OUTLOOK%20CHILE_EN.pdf.
- OCDE (2013), *OECD Review of Policies to Improve the Effectiveness of Resource Use in Schools*, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/education/school/School-Resources-Review-Design-and-Implementation-Plan.pdf>.
- OCDE (2011), *Autonomie et responsabilisation des établissements d'enseignement : quel impact sur la performance des élèves?*, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/48989573.pdf>.

- OCDE (2008), *OECD Reviews of Tertiary Education: Netherlands*, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/38469224.pdf>.
- OFT (2014), *Higher Education in England: An OFT Call for Information*, mars, https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402194821/http://www.oft.gov.uk/shared_of/market-work/OFT1529.pdf.
- OFT/CMA (2006), *Independent schools: exchange of information on future fees*, <https://www.gov.uk/cma-cases/independent-schools-exchange-of-information-on-future-fees>.
- Orr, D., M. Rimini et D. Van Damme (2015), « Open Educational Resources: A Catalyst for Innovation », *La recherche et l'innovation dans l'enseignement*, Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264247543-en>.
- Petruzzellis, L. et S. Romanazzi (2010), « Educational value: how students choose university: Evidence from an Italian university », *International Journal of Educational Management*, vol. 24, n° 2, pp. 139-158, <https://doi.org/10.1108/09513541011020954>.
- Poikolainen, J. (2012), « A Case study of parents' school choice strategies in a Finnish urban context », *European Educational Research Journal*, vol. 11, n° 1, p. 127-144.
- Prais, S. (2001), « Grammar Schools' Achievements and the DfEE's Measures of Value-Added: An Attempt at Clarification », *Oxford Review of Education*, vol. 27, n° 1, pp. 69-73.
- Prothero, A. (2018), « The Evolution of the Chartered School », *Education Week*, 13 juin, <https://www.edweek.org/ew/articles/2016/06/03/the-evolution-of-the-chartered-school.html>.
- Pruvot, E.B., T. Estermann et P. Mason (2015), *DEFINE Thematic Report: University Mergers in Europe*, avril.
- Santiago, P., A. Fiszbein, S.G. Jaramillo et T. Radinger (2017), *OECD Reviews of School Resources: Chile 2017*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264285637-en>.
- Schliecher, A. (2016), « UK grammar school plan criticised by OECD education chief », *Financial Times*, 15 septembre.
- Samuels, A. (2017), « The downsides of efficiency », *The Atlantic*, 2 mars, <https://www.theatlantic.com/business/archive/2017/03/mergers-efficiency/518031/>.
- Seppänen, P. (2003), « Patterns of 'public-school markets' in the Finnish comprehensive school from a comparative perspective », *Journal of Education Policy*, vol. 18, n° 5, pp. 513-531, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0268093032000124875>.
- Shah, D. (2019), *Year of MOOC-based Degrees: A Review of MOOC Stats and Trends in 2018*, 2 janvier, Class Central.
- Sleeman, C. (2017), *The UK needs a skills map*, Nesta, <https://www.nesta.org.uk/blog/the-uk-needs-a-skills-map/>.
- Sturgis, P., I. Brunton-Smith, J. Kuha, et J. Jackson (2014), « Ethnic diversity, segregation and the social cohesion of neighbourhoods in London », *Ethnic and Racial Studies*, vol. 37, n° 8, pp. 1286-1309, DOI: [10.1080/01419870.2013.831932](https://doi.org/10.1080/01419870.2013.831932).
- Sullivan, A., S. Parsons, R. Wiggins, A. Heath et F. Green (2014), « Social Origins, School Type and Higher Education Destinations », *Oxford Review of Education*, vol. 40, n° 6, pp. 739-763.

- Toom, A. et al. (2010), Experiences of a Research-based Approach to Teacher Education: suggestions for future policies, *European Journal of Education*, vol. 45, n° 2, pp. 331-344, <https://doi.org/10.1111/j.1465-3435.2010.01432.x>.
- UCAS (2019), *Changing or leaving your course*, <https://www.ucas.com/undergraduate/student-life/getting-student-support/changing-or-leaving-your-course#transferring-to-a-course-at-a-different-university-or-college>.
- Urquiola, M. (2016), « Competition Among Schools: Traditional Public and Private Schools », in E. Hanushek, S. Machin et L. Woessmann (dir. pub.), *Handbook of the Economics of Education*, vol. 5, chapitre 4, pp. 209-237, Elsevier, [http://www.columbia.edu/~msu2101/Urquiola\(2016\).pdf](http://www.columbia.edu/~msu2101/Urquiola(2016).pdf).
- Weingarten, H.P., M. Hicks et A. Kaufman (2018), « Assessing Quality in Postsecondary Education: International Perspectives », *Queen's School of Policy Studies*.
- Wennström, J. (2017), « Marketized Education: How Regulatory Failure Undermined the Swedish School System », *IFN Working Paper*, n° 1143, 2016, <http://www.ifn.se/wfiles/wp/wp1143.pdf>.
- Whitehurst, G. (2017), « New evidence on school choice and racially segregated schools », Brookings, *Evidence Speaks Reports*, vol. 2, n° 33, 14 décembre, <https://www.brookings.edu/research/new-evidence-on-school-choice-and-racially-segregated-schools/>.