

Société

LE MÉTIER D'ENSEIGNANT EN FRANCE : UNE ATTRACTIVITÉ EN DÉCLIN

Mélina Hillion

16/07/2019

En 2011, le gouvernement a introduit la réforme du recrutement et de la formation initiale des enseignants, qui exige un master au lieu d'une licence pour enseigner dans les établissements scolaires du primaire et du secondaire. Pour l'Observatoire de l'éducation de la Fondation, Mélina Hillion, docteure en économie, démontre que cette initiative a engendré une forte diminution du nombre de candidats au concours externe de recrutement des professeurs des écoles, principale voie d'accès à l'enseignement primaire public.

Longtemps épargnée par les pénuries d'enseignants qui sévissent depuis plusieurs années dans la plupart des pays européens, la France connaît aujourd'hui de sérieuses difficultés de recrutement dans l'enseignement primaire et secondaire. Cette crise du recrutement se traduit par un recours croissant aux enseignants contractuels et une difficulté à remplacer les enseignants absents, en particulier en mathématiques, en littérature et en langues étrangères dans les établissements du secondaire, ainsi que dans les écoles primaires des académies de Créteil et de Versailles. En cause, la forte baisse du nombre de candidats aux concours externes, principales voies d'accès à l'enseignement primaire et secondaire, qui s'accompagne également d'une baisse du niveau moyen des candidats. Faute de profils adéquats, les jurys ont renoncé à pourvoir plusieurs milliers de postes depuis 2013.

Pour faire face à cette situation, la Cour des comptes recommande dans un rapport de synthèse daté de mars 2018 de pré-recruter les enseignants au niveau licence. En d'autres termes, elle préconise de revenir à une situation proche de celle qui existait avant la réforme du recrutement de 2011.

Depuis 2011 en effet, les enseignants en France doivent être titulaires d'un master. C'est également le cas dans un nombre croissant de pays européens. Si certains acteurs et observateurs du système éducatif considèrent que la hausse du niveau de qualification des enseignants permet d'assurer l'excellence de la profession, ce type de mesure n'a en réalité jamais fait l'objet d'une évaluation statistique. Dans cet article, nous revenons sur le contexte qui a motivé la mise en

œuvre de la réforme du recrutement des enseignants en France. Nous présentons les principaux résultats de notre étude qui suggère que la réforme de la « masterisation » n'est pas sans rapport avec l'émergence de la pénurie d'enseignants.

Une réforme menée dans un contexte d'économie budgétaire

Depuis 1989 et jusqu'en 2010, les enseignants du primaire et la plupart des enseignants du secondaire (dans les secteurs public et privé) étaient recrutés au niveau licence. Les lauréats du concours recevaient une formation d'un an mêlant apprentissage théorique en IUFM (deux tiers du temps) et pratique en établissement scolaire (un tiers du temps). Cette année de formation initiale était rémunérée à temps plein.

Depuis la réforme de 2011, tous les candidats aux postes d'enseignant du primaire et du secondaire doivent être titulaires d'un master ou équivalent l'année d'obtention du concours. La formation initiale des enseignants est intégrée dans les masters « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation » (MEEF) qui remplacent la formation proposée par les IUFM à partir de 2012. Cette formation est optionnelle puisque les candidats sont désormais libres de poursuivre le master de la spécialité de leur choix (qu'il s'agisse d'un master MEEF ou non). Entre 2011 et 2013, les lauréats du concours enseignent à temps plein dès la rentrée scolaire qui suit leur recrutement. Ils reçoivent en parallèle une formation théorique non rémunérée (tiers temps supplémentaire).

L'objectif de la réforme de la « masterisation » est double. Elle vise d'une part à améliorer la qualité de l'enseignement en allongeant la durée d'étude des enseignants et, d'autre part, à réduire la dépense publique en ne rémunérant plus la formation initiale. Elle a également permis au gouvernement de tenir son engagement de non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite puisque les enseignants en formation initiale ne bénéficient plus de ce statut depuis 2011.

La réforme est toutefois assouplie à partir de 2014. Les candidats peuvent présenter le concours en première année de master mais doivent obtenir leur diplôme l'année suivante pour être définitivement recrutés. La formation initiale (deuxième année de master MEEF) comprend de nouveau une période d'apprentissage théorique (demi-temps) et une période d'enseignement (demi-temps) rémunérées à temps plein.

Point important, cette réforme n'a entraîné qu'une très faible revalorisation de la rémunération des enseignants. En outre, elle intervient dans un contexte de stagnation des salaires dans la fonction publique en général (gel du point d'indice entre 2010 et 2016 puis de nouveau à partir de 2018) et de

forte réduction du nombre de postes ouverts aux concours enseignants (de 2005 à 2011).

Tableau 1 : Plus haut niveau de diplôme obtenu par les candidats au moment de leur inscription au concours externe de recrutement des professeurs des écoles

	2003-2009	2011-2013	2014-2015
Non renseigné	3,5	7,2	7,8
< Licence	1,2	0,3	0,2
Licence	71,9	0,2	32,5
Master 1	17,2	42	22
Master 2	6,2	50,3	37,5

Champ : France continentale.

Source : ministère de l'Éducation nationale.

Lecture : en moyenne, 17,2% des candidats (présents aux épreuves écrites) aux concours externes des professeurs des écoles sont diplômés d'un master 1 entre 2003 et 2009, contre 42% entre 2011 et 2013 et 22% entre 2014 et 2015.

Note : la condition de diplôme ne s'applique pas aux athlètes de haut niveau ni aux parents de trois enfants ou plus. Les candidats qui satisfont l'un de ces critères ne sont pas tenus d'indiquer leur niveau de diplôme au moment de leur inscription (ils sont dans ce cas reportés dans la catégorie de diplôme « Non renseigné »).

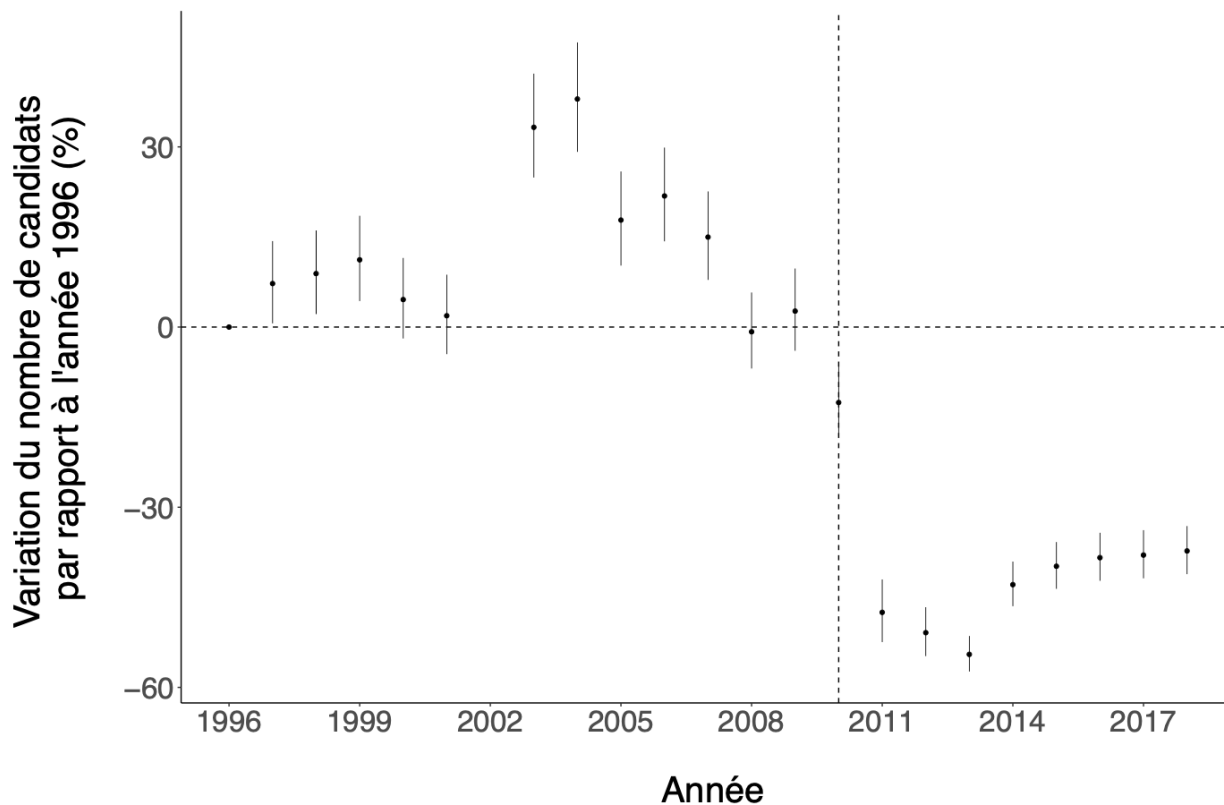
Une forte baisse du nombre de candidats suite à l'introduction de la réforme

Pour étudier l'effet de la réforme de la « masterisation » sur le recrutement des enseignants du primaire public, nous avons cherché à comparer les années qui précèdent et celles qui suivent la mise en œuvre de la réforme. Nous nous sommes intéressé à l'évolution du nombre de candidats ainsi qu'à l'évolution de leur niveau, mesuré par la note moyenne obtenue aux épreuves écrites du concours (connaissances académiques) ainsi que par la note d'évaluation pédagogique attribuée par les inspecteurs d'académie quelques années après la titularisation (compétences pédagogiques). Nous avons pris soin de neutraliser l'effet de certains changements intervenus au

cours de la période étudiée – évolution du taux de chômage, des salaires des diplômés de licence et de master, du nombre de postes d'enseignants – et nous avons tenu compte des spécificités des 25 académies de France continentales qui organisent chaque année le recrutement des professeurs des écoles. Nous avons également comparé l'évolution du nombre de candidats aux concours des Instituts régionaux d'administration (IRA) en raison de leurs nombreuses similitudes avec les concours des professeurs des écoles. Les candidats aux IRA constituent un groupe de référence intéressant car, contrairement aux enseignants, ils sont recrutés au niveau licence tout au long de la période étudiée.

Nos résultats indiquent que la réforme de la « masterisation » a conduit à une diminution du nombre de candidats de l'ordre de 50% entre 2011 et 2013, et de l'ordre de 40% entre 2014 et 2017 suite à l'assouplissement de la réforme en 2014. Les notes des enseignants aux épreuves écrites des concours ont également diminué de manière significative après l'introduction de la réforme. En revanche, les évaluations d'inspection pédagogique sont demeurées sensiblement identiques au cours de la période étudiée. Nous avons observé que l'effet négatif de la réforme a été plus prononcé dans les académies où le nombre de candidats par poste était le plus faible avant la réforme, c'est-à-dire dans les académies où le besoin en enseignants est le plus élevé telles que Créteil ou Versailles.

Figure 1 : Évolution en pourcentage du nombre de candidats aux concours externes de recrutement des professeurs des écoles au cours de la période 1997-2018 par rapport à l'année 1996



Champ : France continentale.

Source : ministère de l'Éducation nationale.

Lecture : en 2015, le nombre de candidats (présents aux épreuves écrites) aux concours externes des professeurs des écoles est 40% plus faible qu'en 1996.

Note : l'estimation prend en compte les spécificités des 25 académies de France continentale ainsi que le taux de chômage et la variation du nombre de postes dans chaque académie au cours de la période 1996-2018. Le nombre de candidats augmente artificiellement en 2003-2004 du fait qu'il était exceptionnellement possible de s'inscrire dans deux académies la même année. Les intervalles de confiance sont reportés avec un risque d'erreur de 5%.

Bilan et perspectives

Plusieurs mécanismes peuvent expliquer l'impact négatif de la réforme sur le recrutement. Certains candidats peuvent avoir renoncé à poursuivre leurs études de master parce qu'ils estimaient leur niveau trop bas ou le coût d'opportunité trop élevé, tandis que d'autres peuvent avoir opté pour des emplois plus rémunérateurs. Toutefois, il ne s'agit là que d'hypothèses qui mériteraient d'être examinées de manière empirique. Il est néanmoins intéressant de noter que l'écart salarial entre les enseignants et les autres professions est considérablement plus élevé chez

les diplômés de master que chez les diplômés de licence.

La forte baisse du nombre de candidats sans amélioration de leurs connaissances est susceptible d'avoir contribué à la pénurie d'enseignants dans certaines académies, en particulier lorsque le nombre de postes offerts s'est accru à partir de 2012.

La Cour des comptes explique dans son rapport de mars 2018 que les jurys de sélection ont renoncé à pourvoir tous les postes ouverts au concours lorsque le niveau des candidats était jugé trop bas, ce qui a eu deux conséquences directes. D'abord, le recours accru à des enseignants contractuels, qui sont souvent dépourvus de formation initiale et n'ont pas toujours le niveau de qualification requis. Ensuite, l'introduction de concours supplémentaires, dits « concours spéciaux », dans l'académie de Créteil et plus récemment dans celle de Versailles afin de pourvoir les postes non attribués en première instance, générant au passage des frais d'organisation supplémentaires.

Cette étude montre que l'exigence d'un niveau de qualification plus élevé n'a pas toujours un impact positif sur le recrutement. Bien entendu, l'augmentation du niveau des diplômes des enseignants n'est pas un problème en soi. Elle s'est d'ailleurs produite plusieurs fois au cours de l'histoire, même si aucune étude n'a jamais démontré de lien de causalité entre le niveau du diplôme et la qualité de l'enseignement. La réforme de la « masterisation » montre avant tout un manque de réflexion sur le contexte et les modalités de sa mise en œuvre. L'absence de revalorisation salariale, alors que l'écart de rémunération entre les enseignants et les autres professions est considérablement plus élevé pour les titulaires d'un master que pour ceux d'une licence, a probablement joué un rôle important dans le choix des candidats.

Ces résultats suggèrent de recruter à nouveau les enseignants au niveau licence. Mais ils appellent également à s'interroger sur la rémunération, les conditions de travail et, plus généralement, sur les facteurs d'attractivité de la profession. La qualité de l'éducation de plusieurs générations est en jeu et il est urgent que ces questions reçoivent l'attention qu'elles méritent.

Soutien : cette étude a été réalisée dans le cadre d'un doctorat effectué à l'École d'économie de Paris (PSE) et au Centre de recherche en économie et statistique (CREST). Je remercie le service statistique du ministère de l'Éducation nationale (DEPP) de m'avoir donné accès aux fichiers de recrutement et de gestion des enseignants ainsi que l'Institut national de la statistique publique (Insee) de m'avoir donné accès aux données de l'Enquête emploi.