

*COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES
ET DE L'ÉDUCATION*

*Mission d'information
sur la formation initiale et les modalités de
recrutement des enseignants*

PARIS, le 29 juin 2011

Rapport d'information
sur la formation initiale et le recrutement des enseignants

PRÉSIDENT-RAPPORTEUR : M. JACQUES GROSPERRIN
Député.

(Document provisoire)



SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.- LE BILAN CONTRASTÉ DE LA MASTÉRISATION DE LA FORMATION ET DU RECRUTEMENT DES ENSEIGNANTS INTERVENUE EN 2010	9
A. L'ORIGINE DE LA RÉFORME : UN SYSTÈME DE FORMATION ET DE RECRUTEMENT INADAPTÉ	9
1. Un dispositif en voie d'épuisement	9
<i>a) Une formation excessivement académique</i>	9
<i>b) Un système de formation isolé en Europe et aux résultats insatisfaisants</i>	12
2. Des instituts universitaires de formation des maîtres peu appréciés	14
<i>a) Des résultats mitigés mais qui ne doivent pas être caricaturés</i>	15
<i>b) Des jugements sévères de la part des jeunes professeurs</i>	17
B. UNE RÉFORME LARGEMENT CRITIQUÉE	18
1. Un double objectif qualitatif	20
<i>a) Des enseignants plus qualifiés</i>	20
<i>b) Des enseignants mieux rémunérés</i>	22
2. Une réforme à visée également économique	23
3. Des masters « Enseignement et formation » problématiques	24
<i>a) Une élaboration conflictuelle des maquettes de formation</i>	25
<i>b) Une offre de diplômes protéiforme</i>	26
<i>c) Une professionnalisation de la formation qui reste à démontrer</i>	28
<i>d) Des parcours de formation incohérents</i>	31
4. Un allongement de la durée des études discriminant sur le plan social	33
5. Un recrutement disciplinaire paradoxalement accentué	35
<i>a) Le choix des dates d'épreuves ou le « scénario du pire »</i>	35
<i>b) Des épreuves contredisant l'objectif de professionnalisation</i>	37
6. Une année 2010-2011 fortement anxiogène pour les enseignants stagiaires	40
<i>a) Le tableau d'ensemble des conditions d'affectation des enseignants stagiaires, des démissions et des congés maladie</i>	40

b) Une situation plus tendue pour les professeurs stagiaires du second degré	46
c) Des temps de formation professionnelle insatisfaisants	51
d) Des difficultés provisoires ?	56
e) Une innovation dont l'efficacité est soumise à condition : le tutorat	59
7. Une chute inquiétante du nombre de candidats aux concours	62
a) Un phénomène conjoncturel ou une tendance lourde ?	62
b) L'assèchement du vivier des professeurs de lycée professionnel	64
II.- UNE URGENCE : PRÉSERVER L'ATTRACTIVITÉ DU MÉTIER D'ENSEIGNANT ET GARANTIR LA QUALITÉ DES RECRUTEMENTS	67
A. ENGAGER SANS TARDER UNE RÉFLEXION GLOBALE SUR LA FORMATION DES ENSEIGNANTS	67
1. Un enjeu décisif pour l'avenir de notre système éducatif	68
2. De récentes mesures ministérielles bienvenues qu'il conviendrait d'amplifier	70
a) Des enseignants stagiaires affectés sur des postes fixes à la rentrée 2011	70
b) Des expérimentations prometteuses de formation par l'alternance	71
b) Deux mesures ponctuelles d'amélioration à adopter rapidement	75
B. MIEUX ARTICULER LE CONCOURS ET LA FORMATION ET RÉDUIRE LE POIDS DES ÉPREUVES DISCIPLINAIRES	76
1. Écarter les fausses solutions	76
2. Organiser les épreuves d'admissibilité en fin de licence et d'admission en fin de master	81
a) Un dispositif comportant plusieurs points forts	81
b) Un master en alternance succédant à une licence comportant des éléments de préprofessionnalisation	83
c) Un mémoire de recherche recentré	86
d) Des épreuves à caractère académique pour l'admissibilité et professionnel pour l'admission	87
e) Un délai réaliste pour les certifications en langue vivante et informatique	89
f) Une agrégation repositionnée comme un concours interne de promotion professionnelle	89
3. Prévoir pour les étudiants admissibles des stages obligatoires, plus longs et rémunérés en master	91
a) Un temps de formation professionnelle obligatoire et significatif	92
b) Un tiers temps de formation continuée pour les enseignants stagiaires devenu inutile	94

4. Publier des référentiels de formation et spécialiser les masters par « métier » d'enseignant.....	94
a) <i>Un référentiel des compétences professionnelles des enseignants retravaillé.....</i>	94
b) <i>Un cahier des charges de la formation conclu entre l'État et les universités</i>	95
c) <i>Des masters spécialisés par types de métiers dont un master de « l'école du socle commun »</i>	96
5. Définir un plan de recrutement pluriannuel des enseignants.....	99
C. DIVERSIFIER LES RECRUTEMENTS ET LES MODES D'ACCÈS AU MÉTIER.....	100
1. Renforcer l'accompagnement social des étudiants inscrits en master « Enseignement ».....	100
2. Attribuer des bourses aux bacheliers issus des quartiers défavorisés s'engageant à passer le concours	102
3. Développer le recrutement sur la base de la validation des acquis de l'expérience	102
4. Recourir davantage aux professeurs associés	103
D. MIEUX ACCOMPAGNER LES ÉTUDIANTS-STAGIAIRES ET LES ENSEIGNANTS DÉBUTANTS	104
1. Développer le soutien par les enseignants expérimentés auprès des étudiants stagiaires et des enseignants débutants.....	104
a) <i>Consolider et développer le rôle des tuteurs et des maîtres formateurs</i>	104
b) <i>Confier des audits pédagogiques aux corps d'inspection</i>	108
2. Élaborer un corpus de « références pédagogiques opposables »	108
3. Encadrer davantage l'affectation des jeunes enseignants	109
4. Enrichir la formation continue et déconcentrer sa gestion	110
D. FAIRE ÉVOLUER LE STATUT DES INSTITUTS UNIVERSITAIRES DE FORMATION DES MAÎTRES.....	110
F. MENER UNE RÉFLEXION SUR LES OBLIGATIONS DE SERVICE DES ENSEIGNANTS ET L'AVENIR DU CONCOURS.....	112
1. Adapter le service des enseignants à la diversité de leurs missions	112
2. Remplacer le concours par le master d'ici dix à quinze ans et décentraliser le recrutement des enseignants	113
RAPPEL DES PROPOSITIONS DU PRÉSIDENT-RAPPORTEUR	115
ANNEXE 1 : COMPOSITION DE LA MISSION D'INFORMATION	119
ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA MISSION.....	121

CONFIDENTIAL

INTRODUCTION

Créée le 16 février 2011 par la Commission des affaires culturelles et de l'éducation et composée de quinze membres⁽¹⁾, la mission d'information sur la formation initiale et les modalités de recrutement des enseignants a souhaité dresser un premier bilan de la mise en œuvre de la réforme dite de la mastérisation.

Décidée en 2008 et devenue effective à la rentrée 2010, cette réforme a porté le niveau de recrutement des enseignants du premier et du second degré de la licence (bac + 3 années d'études supérieures) ou de la maîtrise (bac + 4 pour le concours de l'agrégation) au niveau du master (bac + 5), des décrets ayant modifié les conditions de titre pour chaque corps (professeurs des écoles, professeurs certifiés, professeurs de lycée professionnel et professeurs d'éducation physique et sportive)⁽²⁾.

Cette réforme étant récente et relevant très clairement du domaine réglementaire, il peut paraître surprenant qu'une commission ait décidé, moins d'un an après sa mise en application, d'en examiner les modalités. Mais comment le Parlement aurait-il pu, en réalité, ignorer les débats passionnels qu'elle suscite ?

Certes, aucune réforme n'est consensuelle à l'Éducation nationale. Mais rares sont celles qui, comme ici, sont présentées comme étant sans équivalent au regard de celles engagées depuis trente ans, et les critiques exprimées ont été cette fois plus nombreuses qu'à l'accoutumée au point que le président du comité de suivi du master, M. Jean-Michel Jolion, a estimé que si le nouveau dispositif de formation et de recrutement ne s'est pas « effondré » lors de sa première année d'application, c'est uniquement grâce à la détermination des professeurs stagiaires et des étudiants se destinant au métier d'enseignant⁽³⁾.

Les jugements exprimés dans les rapports officiels ont été eux aussi – le fait est exceptionnel – réservés, voire sévères. Outre le rapport d'étape remis à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche par M. Jean-Michel Jolion⁽⁴⁾, on peut citer celui remis au ministre de l'éducation nationale par M. Éric Debarbieux, président de l'Observatoire international de la violence à l'école, qui constate, s'agissant de la formation des enseignants, que « *les besoins ne forment pas désormais en France un simple consensus mais une véritable clameur. (...) Il ne s'agit donc pas de revenir sur cette mastérisation mais d'en éviter les effets pervers. Le haut niveau disciplinaire acquis par les enseignants est certainement une bonne chose, mais la réalité est qu'en université la formation professionnelle*

(1) Voir composition en annexe.

(2) Décrets du 28 juillet 2009. Les conditions de titre ont été également modifiées pour le corps des conseillers principaux d'éducation et celui des conseillers d'orientation-psychologues.

(3) Audition du 25 mai 2011.

(4) « Rapport d'étape sur la mastérisation initiale de la formation des enseignants », remis le 8 avril 2011.

n'est au mieux pas assurée, au pire totalement dénigrée, la pédagogie, voire la psychologie, n'étant pas considérées comme choses sérieuses » ⁽¹⁾.

La vivacité et la quasi-unanimité des critiques entendues par la mission sont liées au fait que cette réforme, loin de porter sur un aspect « technique » du fonctionnement de notre système éducatif, affecte son premier paramètre d'efficacité.

La qualité d'un système scolaire dépend en effet de sa capacité à former et recruter les personnes les plus qualifiées pour exercer le *métier* d'enseignant. Ainsi que le souligne le cabinet de conseil McKinsey&Company, les systèmes scolaires les plus performants veillent « *systématiquement* » à inciter « *les personnes les plus compétentes à devenir enseignants – car la qualité d'un système scolaire ne peut excéder celle de son corps enseignant* » et à fournir à ces personnes « *une formation adaptée pour en faire des enseignants qualifiés – car seule l'amélioration de l'enseignement dans les salles de classe produit des résultats* » ⁽²⁾.

Il est clair que, compte tenu des ces enjeux, stratégiques, le Parlement ne peut se désintéresser d'un tel sujet d'autant qu'il a fixé dans la loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école une obligation de résultats au système scolaire et qui détermine, chaque année, ses moyens budgétaires.

Afin d'effectuer son travail d'évaluation et de proposition, la mission a donc procédé à trente-sept auditions et tables rondes, entendant au total quatre-vingt-six personnes, dont naturellement le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, M. Luc Chatel, et la ministre de la recherche et de l'enseignement supérieur, Mme Valérie Pécresse.

Sur la base de ce travail d'investigation, le présent rapport se propose, dans un premier temps, d'établir un bilan de la maîtrise, puis, dans un deuxième temps, d'esquisser des voies d'amélioration du système de formation initiale et de recrutement des enseignants.

(1) « Refuser l'oppression quotidienne : la prévention du harcèlement à l'École », rapport remis le 12 avril 2011.

(2) « Les clés du succès des systèmes scolaires les plus performants », Michael Barber et Mona Mourshed, septembre 2007.

I.- LE BILAN CONTRASTÉ DE LA MASTÉRISATION DE LA FORMATION ET DU RECRUTEMENT DES ENSEIGNANTS INTERVENUE EN 2010

Le principe d'une élévation du niveau de formation des enseignants n'a pas été contesté devant la mission. L'objectif poursuivi par la réforme – améliorer la formation initiale des futurs enseignants et leur faire acquérir une plus grande qualification universitaire et professionnelle – est d'ailleurs consensuel, d'autant que le bilan mitigé des instituts universitaires de formation des maîtres rendait nécessaire une évolution du dispositif existant.

Pour autant, le système de formation initiale et de recrutement mis en place en 2010 ne convainc pas. Force est de suivre, sur ce sujet, le jugement rendu par M. Marcel Pochard, conseiller d'État, président de la commission sur la condition enseignante (2007-2008) : si l'orientation de la réforme est bonne, en revanche, « *l'improvisation* » à laquelle elle a donné lieu est très critiquable ⁽¹⁾.

A. L'ORIGINE DE LA RÉFORME : UN SYSTÈME DE FORMATION ET DE RECRUTEMENT INADAPTÉ

Chacun le sait, notre système scolaire conduit à beaucoup trop d'échecs. Cette situation ne pourra être surmontée qu'en s'appuyant sur un corps de *professionnels* qualifiés, capables d'individualiser leur enseignement pour prendre en compte la diversité des élèves. Or, pendant très longtemps, l'Éducation nationale n'a pas sélectionné pas les futurs professeurs en fonction de leurs compétences professionnelles. Au contraire, conformément à la tradition éducative française, elle le faisait sur la base de leurs seuls mérites académiques. Ainsi, la préparation au métier n'était organisée qu'après le recrutement, ce qui rattachait la France à un modèle de formation minoritaire en Europe.

1. Un dispositif en voie d'épuisement

Académique, le système antérieur de formation initiale et de recrutement des professeurs l'était à un double titre : ces derniers étaient titulaires d'un diplôme universitaire et devaient réussir un concours exigeant qui, tous deux, attestait leur maîtrise de la ou des disciplines qu'ils enseigneraient. La part réservée, dans ce dispositif, à la formation professionnelle étant, de ce fait, résiduelle, elle ne pouvait préparer les enseignants à « faire classe ».

a) Une formation excessivement académique

Ce sont les réformes menées en 1989-1991 par le ministre de l'éducation nationale de l'époque, M. Lionel Jospin, qui ont unifié le niveau de recrutement

(1) Audition du 11 mai 2011.

des enseignants à la licence (l'agrégation nécessitant la maîtrise) et le dispositif de formation pour tous les niveaux d'enseignement, primaire, secondaire et professionnel. Les écoles normales, les écoles normales nationales d'apprentissage et les centres pédagogiques régionaux ont alors disparu au profit des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), créés par l'article 17 de la loi du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation.

De 1991 jusqu'à 2010, le dispositif de formation et de recrutement des enseignants du premier et du second degré a donc été le suivant : un cursus universitaire conduisant à la licence ou à la maîtrise, les études étant essentiellement disciplinaires, suivi d'une première année de formation, au cours de laquelle les étudiants, à l'IUFM, puis en université après loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, ou bien comme candidats libres, préparaient le concours. Ce n'est qu'après la réussite au concours et leur recrutement, lors d'une seconde année d'IUFM organisée en alternance, que les professeurs stagiaires abordaient les problèmes professionnels concrets : ils exerçaient en pratique accompagnée (premier degré) ou en responsabilité dans une ou plusieurs classes (second degré), suivaient, parallèlement, à l'institut, des séquences de formation et devaient produire un mémoire professionnel.

La formation au métier n'était donc assurée qu'en fin de parcours, c'est-à-dire pendant l'année de stage suivant le recrutement. Ainsi que le rappelle le *Livre vert sur l'évolution du métier d'enseignant* de la commission sur la condition enseignante, « pour le premier degré, 80 % des candidats n'[avaient] pas préparé le concours en IUFM et, depuis le début des années 1990, plus de 40 % des reçus [l'étaient] régulièrement comme candidats libres. La formation en alternance ne [pouvait] donc concerner l'ensemble des futurs professeurs des écoles que durant leur année de stage, après la réussite au concours. Pour le second degré, la plupart des candidats aux concours [étaient] inscrits dans les IUFM, mais cette inscription [était] largement formelle, ne [supposait] qu'un minimum d'alternance professionnelle, et la préparation effective [avait] lieu dans les universités. La formation pratique n'[avait] donc lieu que durant l'année de stage, après la réussite au concours »⁽¹⁾.

En outre, comme l'ont observé plusieurs interlocuteurs de la mission, la formation dispensée, à l'IUFM comme à l'université, était « pilotée » par le concours, qui ne visait que l'« excellence disciplinaire », le concours, dans l'imaginaire collectif, conférant à son lauréat une distinction universitaire, l'agrégation et le certificat d'aptitude au professorat du second degré étant d'ailleurs souvent confondus, à tort, avec un grade délivré par l'université. C'est la raison pour laquelle, selon M. Gilles Baillat, président de la Conférence des directeurs d'IUFM, on ne dira pas, en France, d'un « professeur de

(1) Rapport au ministre de l'éducation nationale de la commission sur la condition enseignante présidée par M. Marcel Pochard, février 2008.

mathématiques », un titre revendiqué dans d'autres pays, qu'il est un enseignant de cette discipline, mais qu'il est un « *mathématicien* »⁽¹⁾.

Cette approche très particulière du recrutement se nourrissait d'une conception tout aussi particulière du métier d'enseignant. Comme l'a indiqué le Syndicat général de l'éducation nationale-CFDT, en France, le métier était perçu comme étant « *essentiellement à base académique* », la formation professionnelle n'étant assurée qu'après le recrutement. À l'opposé de cette conception, on trouve celle qui considère que le métier d'enseignant a, indiscutablement, un fondement académique, mais qu'il implique aussi des compétences pédagogiques. Les pays qui retiennent cette approche s'en remettent aux universités pour former les enseignants, le concours étant, lui, destiné à évaluer des savoirs professionnels⁽²⁾.

Ce contexte explique pourquoi la formation initiale des enseignants, qui est un sujet essentiel pour de nombreux pays développés, ait pu être, d'après M. Éric Charbonnier, analyste à la division des indicateurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques, « *un peu oubliée en France* »⁽³⁾.

De plus, l'opposition – par définition stérile, mais complaisamment entretenue par certains essayistes et les médias – entre « les savoirs » et « la pédagogie » qui sous-tendait une telle conception du métier d'enseignant conduisait le système de formation à méconnaître ses vrais enjeux.

En effet, les seules questions que devraient se poser les enseignants ont trait à la didactique de leur discipline : que devraient-ils enseigner, par exemple, à des élèves de Sixième ou de Cinquième et, dans ce but, comment pourraient-ils « transposer » des connaissances universitaires en cours ? Or, selon M. Alain Boissinot, recteur de l'académie de Versailles, rien ne préparait les étudiants, dans leur formation, à comprendre l'importance de cette problématique⁽⁴⁾, un constat établi dès 1905 par Émile Durkheim.

« L'évolution pédagogique en France » – extrait du cours prononcé par Émile Durkheim pour les candidats à l'agrégation (1904-1905)

« En vérité, on se demande comment, par cela seul que le jeune étudiant sait critiquer les textes anciens, ou parce qu'il est rompu aux finesses des langues mortes ou vivantes, ou parce qu'il possède une érudition d'historien, il se trouverait, par cela seul, au courant des opérations nécessaires pour transmettre aux enfants l'enseignement qu'il a reçu. »

Ainsi, d'après M. Alain Boissinot, ceux qui enseignent les langues vivantes – dont on sait qu'elles ne constituent pas un point fort de notre système scolaire – avaient, au cours de leur cursus universitaire, étudié minutieusement les lettres et la culture d'un pays, mais n'avaient pas été sensibilisés au fait que leurs élèves devaient apprendre, avant tout, à communiquer correctement en anglais ou

(1) Audition du 12 mai 2011.

(2) Audition du 7 avril 2011.

(3) Audition du 13 avril 2011.

(4) Audition du 26 mai 2011.

en allemand. De même, de savantes analyses littéraires de l'usage de la métaphore chez Céline ne pouvaient aider les enseignants à répondre à cette question essentielle : comment apprendre, concrètement, le français aux élèves scolarisés dans les établissements relevant de l'éducation prioritaire ? La formation académique contribuait ainsi à creuser un fossé « *dramatique* » entre la représentation des disciplines qui se forgeait au cours des études et les besoins des élèves ⁽¹⁾.

Ce décalage a été également mis en évidence par M. Sylvain Grandserre, maître d'école. D'après lui, en effet, le défi que devait relever le système de formation n'était certainement pas celui du niveau de maîtrise, par les jeunes enseignants, de leurs disciplines – lequel ne posait pas de problème –, mais bien celui de l'efficacité de l'enseignement, c'est-à-dire de « *la mise au travail des élèves et de la gestion de groupes d'élèves* » ⁽²⁾.

L'enseignement aurait donc dû être considéré comme un métier à part entière. Or ce n'est qu'en 2006 qu'une instance officielle, le Haut conseil de l'éducation, a recommandé que le professeur soit un « *professionnel de l'enseignement de sa ou de ses disciplines à des groupes élèves* » ⁽³⁾ et qu'un arrêté a défini les dix compétences professionnelles devant être prises en compte dans la formation de tous les maîtres ⁽⁴⁾.

Cette évolution fut certes tardive, mais elle était d'autant plus bienvenue que les récentes réformes du système éducatif conduisaient, toutes, à souligner le caractère multiforme du métier d'enseignant, en accentuant encore sa « *professionnalité* ». La mise en place du socle commun de connaissances et de compétences, qui présuppose le recours, dans la classe, à une pédagogie différenciée, et la réforme des lycées, qui met en œuvre une orientation plus active des élèves vers les filières universitaires et les métiers, engagent en effet une nouvelle vision de l'école, selon laquelle l'enseignement ne saurait se limiter à la conduite de cours magistraux.

b) Un système de formation isolé en Europe et aux résultats insatisfaisants

Il existe en Europe deux modèles de formation des enseignants : la formation « *simultanée* » – les formations disciplinaire et professionnelle ayant lieu dans le même temps par alternance – et la formation « *consécutive* » – la formation professionnelle succédant à la formation disciplinaire. Le recrutement par concours a traditionnellement lié la France au système de la formation

(1) Audition du 26 mai 2011.

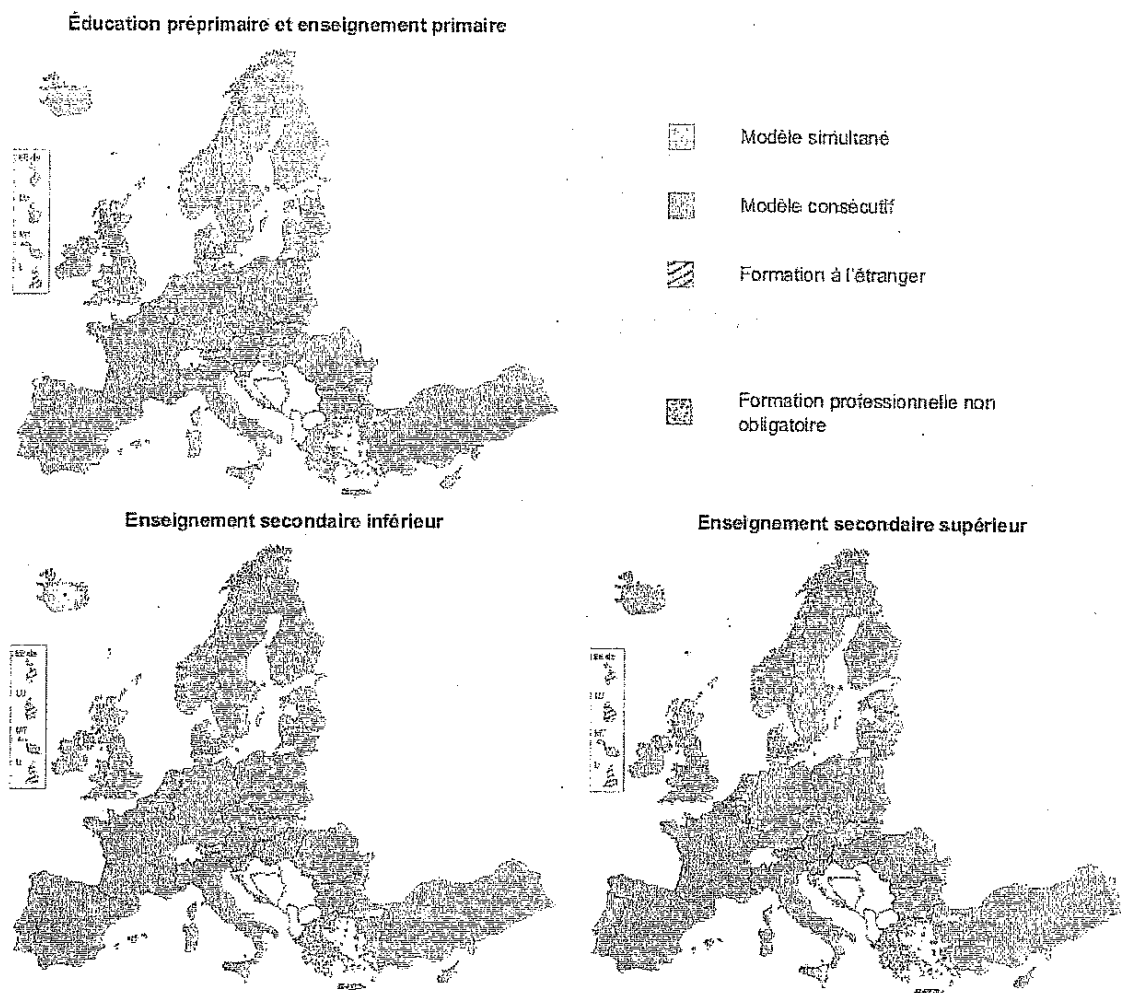
(2) Audition du 13 avril 2011.

(3) Recommandations pour la formation des maîtres, 31 octobre 2006.

(4) Arrêté du 12 décembre 2006 portant cahier des charges de la formation des maîtres en institut universitaire de formation des maîtres, Bulletin officiel de l'éducation nationale n° 1 du 4 janvier 2007. Pour être tout à fait exact, la première tentative, qui n'est guère ancienne, d'explicitation des attentes de l'institution scolaire en ce domaine est une circulaire du 23 mai 1997 définissant la « *Mission du professeur exerçant en collège, en lycée d'enseignement général et technologique ou en lycée professionnel* ».

« consécutive », un modèle minoritaire en Europe, comme l'illustrent, de façon éloquente, les cartes ci-après.

Organisation de la formation initiale des enseignants de l'enseignement préprimaire, primaire et secondaire général (2006/2007)



Source : *Chiffres clés de l'éducation en Europe*, Commission européenne et Eurydice (juillet 2009)

En outre, la particularité de la formation initiale dispensée en France, par rapport à celle mise en œuvre dans les autres pays développés, était d'être, selon M. Éric Charbonnier, analyste à la division des indicateurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques, « *beaucoup trop académique* ». Cette singularité ne pouvait qu'être accentuée par le fait que les réformes éducatives menées par nos partenaires s'accompagnent généralement de la mise en place d'un système de formation des enseignants qui accorde plus de place à l'acquisition des compétences pédagogiques ⁽¹⁾.

De ce point de vue, on peut considérer que notre système de formation et de recrutement des enseignants était en train de « décrocher » par rapport à celui

(1) Audition du 13 avril 2011.

de nos voisins. On ne peut donc que se féliciter de l'impulsion donnée par l'Union européenne en faveur de l'adoption de politiques renforçant le volet pédagogique et professionnel de la formation des enseignants. Les États-membres sont en effet convenu, le 15 novembre 2007, à la suite d'une communication de la Commission européenne du 3 août 2007, de veiller à ce que les enseignants « possèdent un diplôme d'enseignement supérieur qui maintient un équilibre adéquat entre les études fondées sur la recherche, d'une part, et la pratique de l'enseignement, d'autre part » et de promouvoir, au cours de leur formation initiale, « l'acquisition de compétences permettant [...] d'enseigner efficacement dans des classes hétérogènes composées d'élèves issus de différents milieux socioculturels avec un large éventail de capacités et de besoins »⁽¹⁾.

Une réforme s'imposait d'autant plus que le « décrochage » du système de formation expliquait, en partie, les mauvais résultats des élèves français. Il suffit ici de rappeler quelques données.

En ce qui concerne les évaluations nationales, on constatait que :

– 15 % des élèves en fin d'école étaient, en 2008, s'agissant de la maîtrise des objectifs fixés par les programmes en mathématiques, en difficulté ;

– la proportion d'élèves en difficulté de lecture à l'entrée en Sixième était passée, entre 1997 et 2007, de 14,9 % à 19 % ;

– la proportion d'élèves de fin de Troisième maîtrisant les compétences de base en français était, en 2010, d'environ 77 % et tombait à 46,5 % chez les élèves des établissements « ambition réussite » de l'éducation prioritaire⁽²⁾.

En ce qui concerne les résultats de nos élèves aux évaluations de l'Organisation de coopération et de développement économiques, outre le fait que notre pays était passé, pour la compétence « compréhension de l'écrit », de la treizième à la vingt-deuxième place entre 2000 et 2009, la proportion des élèves les moins performants avait augmenté de 5 % au cours de cette période, passant de 15 % à 20 %⁽³⁾.

2. Des instituts universitaires de formation des maîtres peu appréciés

Les critiques les plus vives du système antérieur de formation portaient traditionnellement sur les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM).

(1) Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil du 15 novembre 2007 sur l'amélioration de la qualité des études et de la formation des enseignants.

(2) « L'état de l'École », ministère de l'éducation nationale, novembre 2010.

(3) Treizième sur quarante-trois pays en 2000 et vingt-deuxième sur soixante-cinq pays en 2009. OCDE, Note de présentation des résultats PISA 2009, décembre 2010.

Comme l'a rappelé M. Jean-Michel Blanquer, directeur général de l'enseignement scolaire, la loi du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, qui les a créés, prévoyait de structurer la formation en trois grands pôles, au sein d'un système d'alternance : les connaissances disciplinaires, la gestion des apprentissages et la connaissance du système éducatif⁽¹⁾.

Sans doute l'objectif consistant à demander aux instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) de former les étudiants à toutes les formes de professorats était-il trop ambitieux, et ce d'autant qu'ils ont pris corps dans une culture scolaire longtemps marquée par une « bipartition » entre deux types de filières de formation et d'enseignants : « l'école communale et monde des instituteurs » d'un côté ; « l'élite et les professeurs » de l'autre, fréquentant les bancs du lycée et de l'université⁽²⁾.

Toujours est-il que de nombreux rapports et études⁽³⁾ avaient pointé, et ce dès leur mise en place, en 1991, les faiblesses des IUFM, notamment le caractère infantilisant des formations, l'insuffisance des contenus disciplinaires, l'emploi d'une terminologie jargonante, le décalage entre les contenus théoriques et l'exercice pratique de l'enseignement et l'absence de lien avec la recherche.

Cependant, autant les critiques résumées ici pouvaient être fondées, autant les IUFM ne méritaient pas les excès d'indignité auxquels ils ont régulièrement eu droit. Il convient en particulier de rappeler qu'ils ont formé, depuis 1991, plus de 500 000 enseignants, aujourd'hui en poste : leur bilan « quantitatif » est, à cet égard, remarquable.

a) Des résultats mitigés mais qui ne doivent pas être caricaturés

Les IUFM auraient dû être des pôles d'excellence pédagogique. Il n'en a rien été, sauf exception, pour des raisons qui doivent être analysées sans *a priori*.

Institués comme établissements publics administratifs par la loi du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, les IUFM ne bénéficiaient pas du statut des universités et des autres établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. En particulier, ils n'étaient pas habilités à délivrer des diplômes et les recteurs d'académie présidaient leur conseil d'administration. Leur « universitarisation » – qui aurait dû être un gage d'efficacité – était donc limitée. Or, selon le Syndicat général de l'éducation nationale-CFDT, celle-ci répondait à

(1) Audition du 10 mai 2011.

(2) « Regards sur la formation des maîtres en France », Emmanuel Fraisse, *Revue internationale d'éducation - Sèvres*, n° 55, décembre 2010.

(3) Émanant d'horizons très divers : parlementaire (rapport d'information n° 23 de la Commission des affaires culturelles du Sénat sur la mise en place et le fonctionnement des IUFM présenté par M. André Gouteryon, 1992), universitaires (Kaspi - 1993, Brihaut et Cornu - 2000, Bornancin - 2001, Caspar - 2002) et de l'inspection générale (Septour - 2003), ainsi que du Comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (2001).

un objectif précis, la « *reconversion* », au sein de ces instituts, des écoles normales et de leurs personnels ⁽¹⁾.

Par ailleurs, la formation dispensée en institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) était souvent dénoncée comme étant inefficace au motif qu'elle serait « dominée » par les sciences de l'éducation. Ainsi, pour la Confédération syndicale de l'éducation nationale, les IUFM auraient privilégié le « *pédagogisme* » plutôt que la didactique des disciplines ⁽²⁾.

Cette critique, relayée par certains essayistes, doit être relativisée. En particulier, pour le président de la Conférence des directeurs d'IUFM, M. Gilles Baillat, les rapports et études sur les premiers pas de ces nouveaux venus dans le paysage universitaire ont en quelque sorte « *crystallisé* » des dérives, certes réelles, mais qui en réalité ne concernaient que les premières années de fonctionnement. Depuis lors et surtout à partir de 1995, les IUFM ont su rénover leur formation. Quant à la mainmise supposée des sciences de l'éducation, il convient de rappeler que les enseignants-chercheurs de cette discipline, à qui l'on prête trop souvent une forme de magistère au sein de notre système éducatif, ne représentent que 18 % du corps enseignant en IUFM ⁽³⁾.

La loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 a marqué une nouvelle étape, décisive, dans l'histoire des IUFM puisqu'elle les a intégrées aux universités. Sur le plan statutaire, les instituts ont cessé d'être des établissements publics administratifs pour devenir des écoles internes, c'est-à-dire une composante de l'université, disposant d'une autonomie de fonctionnement, au sens de l'article L. 713-9 du code de l'éducation ⁽⁴⁾. Ainsi que l'indiquait le rapport sur le processus d'intégration de M. Guy Goeffroy, alors parlementaire en mission, l'étape suivante aurait dû être celle de « *l'enracinement du dispositif de formation des enseignants des premier et second degrés dans la capacité propre de chaque Université à produire de la valeur ajoutée formation-recherche* » ⁽⁵⁾.

Pourtant, le bilan tiré par les enseignants formés au sein des IUFM « universitarisés » a continué à demeurer plutôt négatif, d'après le directeur général de l'enseignement scolaire, M. Jean-Michel Blanquer : si, au total, on a pu relever quelques réussites, « *beaucoup d'IUFM n'ont pas donné satisfaction* » ⁽⁶⁾.

Cependant, ces reproches, aussi valables soient-ils, devaient être adressés à d'autres acteurs que les IUFM. En effet, pouvait-on les accuser de ne pas

(1) Audition du 7 avril 2011.

(2) Audition du 7 avril 2011.

(3) Audition du 12 mai 2011.

(4) En particulier, les instituts et écoles « faisant partie des universités » sont « administrés par un conseil élu et dirigés par un directeur ».

(5) « L'intégration des instituts universitaires de formation des maîtres aux universités », rapport aux ministres de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche, 31 octobre 2007.

(6) Audition du 10 mai 2011.

préparer les futurs professeurs à enseigner devant des classes hétérogènes lorsque le concours évaluait, pour l'essentiel, des connaissances académiques ?

En réalité, les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) ne constituaient pas le principal problème auquel était confronté le système de formation des enseignants – le défaut d'articulation entre ses volets théorique et pratique.

Ils étaient plutôt l'expression de ce problème qui se traduisait, au niveau de la formation, par la césure, aux effets « *dissonants* » selon le directeur général de l'enseignement scolaire, M. Jean-Michel Blanquer ⁽¹⁾, séparant la première année – vouée à la préparation au concours – de la deuxième année, consacrée au volet professionnel. Aussi cette deuxième année était-elle menée, comme l'a souligné M. Olivier Grandserre, maître d'école, « *dans l'urgence* », puisqu'il fallait rédiger un mémoire professionnel, effectuer des stages et rattraper les matières non préparées pour le passage du concours ⁽²⁾. Cette analyse rejoint celle qui a été développée par M. Gilles Baillat, le président de la Conférence des directeurs d'IUFM : ce qui a principalement joué contre les instituts, c'est la dichotomie constatée entre le « *bachotage* » de la première année de formation et le « *surmenage* » de la deuxième année, dont les sept mois de stage « *cassaient* » brutalement la représentation du métier ⁽³⁾.

L'échec des IUFM était donc programmé, car ils étaient « *piégés* », selon le terme employé par le recteur de l'académie de Versailles, M. Alain Boissinot, par une année de formation professionnelle arrivant beaucoup trop tard ⁽⁴⁾.

b) Des jugements sévères de la part des jeunes professeurs

La situation décrite plus haut explique très largement le haut degré d'insatisfaction manifesté par les jeunes enseignants à l'égard des IUFM.

Ainsi, une enquête du ministère de l'éducation nationale, publiée en 2001 et portant sur 900 enseignants du second degré en lettres, mathématiques et histoire-géographie ayant un ou deux ans d'ancienneté, indiquait que trois-quarts des débutants en lettres classiques attribuaient, sur une échelle comprise entre 1 à 7, des notes allant de 1 à 3 à la formation en gestion de la classe. Pour la formation en connaissances en sciences humaines, 42 % des professeurs de lettres classiques attribuaient la note de 1, suivis par 38 % de leurs collègues en histoire-géographie. En outre, neuf enseignants sur dix considéraient, qu'ils soient affectés ou non en éducation prioritaire, que la formation dispensée en IUFM était inadaptée à l'enseignement dans un établissement relevant de l'éducation prioritaire ⁽⁵⁾.

(1) Audition du 10 mai 2011.

(2) Audition du 13 avril 2011.

(3) Audition du 12 mai 2011.

(4) Audition du 26 mai 2011.

(5) « De l'IUFM à la classe », note d'information n° 01.56, ministère de l'éducation nationale, décembre 2001.

Six ans plus tard, les appréciations portées par les enseignants stagiaires étaient tout aussi négatives. Selon une enquête effectuée par la Société des agrégés de l'université, la formation dite générale (pédagogie, psychologie de l'enfant ou de l'adolescent) était jugée « *insuffisante* » ou « *médiocre* » pour 87,1 % des agrégés stagiaires adhérents de cette association : « *selon nos sociétaires, cette formation est le lieu de tous les excès : elle favorise, par son contenu comme par son organisation, caricature et dogmatisme, débouchant parfois sur la triste mise en scène de l'incompétence quand les formateurs avouent sans fard être en charge d'un cours pour lequel ils n'ont ni les connaissances ni l'expérience requise* »⁽¹⁾.

Communiqué à la mission, le point d'étape de l'enquête sur la situation des agrégés stagiaires en 2010-2011 menée par cette association indique que l'intégration des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) dans les universités a entraîné peu de changement dans la formation : les modules et enseignements proposés sont les mêmes et sont jugés « *aussi inefficaces et peu pratiques dans leur organisation et leur contenu* »⁽²⁾.

Bref, les étudiants des IUFM ont eu et ont encore souvent le sentiment d'y perdre leur temps. Plus grave encore, à l'issue de leur formation, au moment de la prise de fonction, les jeunes enseignants pouvaient être, selon le directeur général de l'enseignement scolaire, M. Jean-Michel Blanquer, « *révoltés* » par le décalage constaté entre la réalité du métier et le discours que tient l'institution scolaire sur celui-ci, tout à la fois « *injonctif, abstrait et contre-intuitif* »⁽³⁾.

B. UNE RÉFORME LARGEMENT CRITIQUÉE

Indiscutablement, le système de formation initiale et de recrutement des enseignants devait évoluer. Mais fallait-il le faire selon les modalités élaborées et arrêtées en 2008-2010 pour qu'au final, la réforme puisse être considérée comme inachevée et insatisfaisante, car ne réglant pas les principaux problèmes rencontrés par le modèle antérieur ?

Ce résultat, certainement non voulu, résulte de la mauvaise préparation cette réforme, qui tient à trois facteurs.

Le premier est lié à l'effet de surprise liée à l'annonce, par le président de la République, le 2 juin 2008, de la mastérisation de formation et du recrutement, à compter de la session 2010 du concours. Plusieurs syndicats d'enseignants ont ainsi indiqué à la mission que les services des ministres en charge de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ne semblaient pas être, dans les semaines suivantes, en mesure de préciser les modalités de mise en œuvre d'une réforme de cette ampleur. D'ailleurs, selon M. Christian Forestier, administrateur général du

(1) « Les agrégés stagiaires à l'IUFM, enquête auprès de nos adhérents agrégés stagiaires », M. Jean-Michel Léost et Mme Blanche Lochmann, 2007.

(2) Point d'étape sur les questionnaires retournés à la Société des agrégés de l'université à la date du 7 janvier 2011.

(3) Audition du 10 mai 2011.

Conservatoire national des arts et métiers, la commission sur la condition enseignante (2007-2008), à laquelle il avait participé, avait été volontairement prudente sur une telle évolution, en considérant qu'elle ne constituait pas une priorité, au regard des incidences financières d'une élévation du niveau diplôme requis pour le recrutement ⁽¹⁾.

La phase transitoire n'a pas permis d'atténuer les effets du caractère précipité de la réforme : au cours de la seule année universitaire 2009-2010, pouvaient se présenter aux concours externes de la session 2010 ⁽²⁾ les étudiants déjà titulaires d'un master ou inscrits en deuxième année de master à la rentrée universitaire 2009. En outre, à titre exceptionnel, pour la seule session 2010, étaient également autorisés à se présenter aux concours les étudiants présents aux épreuves d'admissibilité de la session 2009 et les étudiants inscrits en première année de master à la rentrée 2009. Enfin, par dérogation, les lauréats au concours titulaires de la seule première année de master ont été recrutés comme fonctionnaires stagiaires à la rentrée universitaire 2010. Depuis l'année universitaire 2010-2011, tout étudiant inscrit en deuxième année de master ou ayant déjà validé ce diplôme peut se présenter au concours, dont les épreuves d'admissibilité et d'admission se déroulent durant la deuxième année de master. Pour pouvoir être recrutés, à titre définitif, à l'issue des concours de recrutement, les enseignants devront justifier désormais de l'obtention d'un diplôme de master.

Le deuxième facteur explicatif des résultats de la réforme est dû au respect de la règle du « non renouvellement d'un poste de fonctionnaire sur deux », qui a conduit le ministre de l'éducation nationale de l'époque, M. Xavier Darcos, à faire le choix, pour le budget 2010, de supprimer les postes d'enseignants stagiaires effectuant leur année de formation en institut universitaire de formation des maîtres.

Le dernier facteur explicatif des difficultés rencontrées est dû aux tensions, rapportées par plusieurs interlocuteurs de la mission, entre les ministres, et leurs cabinets respectifs, en charge de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur en 2008-2009. Or ce « dialogue de sourds », selon le Syndicat des enseignants-UNSA, entre le ministère « formateur » et le ministère « employeur », a débouché sur des choix contradictoires, comme le montre le maintien d'un concours déconnecté du nouveau modèle de formation ⁽³⁾.

Les développements qui suivent visent à mettre en lumière le bilan contrasté de la mastérisation : si celle-ci comporte des points positifs, elle pose de nombreux problèmes, six au total, qui ont trait à la traduction budgétaire de la réforme, à la mise en place d'une offre de formation insatisfaisante, à l'accès des étudiants d'origine modeste au master, à la déconnection du diplôme et du

(1) Audition du 28 avril 2011.

(2) Les épreuves d'admissibilité étaient fixées en mars et avril 2010.

(3) Audition du 27 avril 2011.

concours, à la désorganisation relative de l'année de stage des professeurs recrutés et à l'affaiblissement du vivier des candidats.

1. Un double objectif qualitatif

Avant d'aborder les points négatifs de la réforme, il convient de souligner que la mastérisation constitue une avancée à un double titre : elle accroît le niveau de qualification des enseignants, en achevant d'« universitariser » leur formation, et permet d'améliorer, de manière substantielle, leur rémunération.

a) Des enseignants plus qualifiés

La mastérisation constitue – il convient de le rappeler – une chance pour les enseignants et les élèves.

- *Une reconnaissance plus affirmée du métier d'enseignant*

La mastérisation répond à l'élévation du niveau général d'études de la population. Il est en effet souhaitable qu'au regard de son rôle, le professeur fasse partie des membres les plus qualifiés de la Cité. Les effets de la mastérisation, en termes de reconnaissance de la dignité et de la complexité du métier d'enseignant, sont donc incontestables.

Elle constitue de plus une reconnaissance institutionnelle de la réalité de la formation des enseignants, qui depuis, 1991, était égale à bac + 5. Rappelons en effet qu'avant la réforme, les enseignants, formés *de facto* à bac + 5, n'étaient titulaires que d'un diplôme à bac + 3, la licence, car les deux années de formation en IUFM ne débouchaient sur aucune validation universitaire.

Enfin, l'inscription de ces cinq années d'études dans le cadre réglementaire du master place la France au diapason des pays européens, nombre d'entre eux recrutant leurs enseignants après avoir obtenu un master. Elle favorise ainsi la mobilité des enseignants français au sein de « l'espace européen de l'enseignement supérieur », lequel est structuré autour des grades de la licence, du master et du doctorat (article D. 123-13 du code de l'éducation).

- *Une « universitarisation » de la formation enfin achevée*

Le master permet d'organiser une formation universitaire complète, tant théorique que pratique, des enseignants. En effet, l'article 6 de l'arrêté du 25 avril 2002 relatif au diplôme national de master précise que : « La formation dispensée comprend des enseignements théoriques, méthodologiques et appliqués et, lorsqu'elle l'exige, un ou plusieurs stages. Elle comprend également une initiation à la recherche et, notamment, la rédaction d'un mémoire ou d'autres travaux d'études personnels ».

Par ailleurs, la mastérisation permet à la France de rompre avec le modèle traditionnel de recrutement de la fonction publique selon lequel l'État employeur

organise des concours pour recruter et former à ses métiers des diplômés, eux-mêmes formés, par l'université, à des disciplines intellectuelles. Avant la loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) étaient, ainsi que l'a rappelé M. Marcel Pochard, conseiller d'État, des écoles administratives, tout à fait comparables au soixante que compte que compte notre pays ⁽¹⁾.

Ainsi, alors qu'auparavant l'État se chargeait, sans réel succès, comme on l'a vu, d'assurer la formation professionnelle des enseignants au cours de l'année de stage – la deuxième année d'IUFM – précédant leur titularisation, cette tâche est désormais confiée à l'université. Ce choix marque non seulement l'aboutissement de la politique initiée par la loi du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, mais il est également conforme à la mission d'orientation et d'insertion professionnelle des étudiants attribuée par la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités au service public de l'enseignement supérieur (article L. 123-3 du code de l'éducation).

Cette évolution inscrit la France au sein d'un mouvement général d'« universitarisation » de la formation des enseignants commencé, il y a trente ans et qui a concerné, notamment, la Suède, le Québec, la suppression des écoles normales de la « belle province » ayant ouvert ce processus dès 1969, l'Angleterre et, enfin, la Finlande, qui exige que ses professeurs soient titulaires d'une formation de niveau master depuis 1971 ⁽²⁾.

Selon le recteur de l'académie de Versailles, M. Alain Boissinot, cette évolution est « *essentielle* », car l'université est le seul lieu de formation qui, grâce à son expertise, soit en mesure de sensibiliser les futurs enseignants aux enjeux de l'organisation didactique de leurs disciplines, dont la méconnaissance a, comme cela a déjà été souligné, des effets dramatiques ⁽³⁾.

• *Une formation professionnelle adossée à la recherche*

Un autre effet positif de la réforme est d'adosser la formation des enseignants à la recherche. En effet, on peut supposer qu'en se confrontant à la production d'un mémoire, les futurs enseignants pourront engager un travail de réflexion sur leur pratique professionnelle. Ils pourront ainsi développer leur capacité à analyser les situations d'enseignement et valider leurs hypothèses concernant les méthodes pédagogiques. Ainsi que l'ont observé les présidents d'associations de didactique ⁽⁴⁾ entendus par la mission, MM. Bertrand Daunay et Yves Matheron, ce travail devrait avoir un effet sur la vie professionnelle des

(1) Audition du 11 mai 2011.

(2) Cf. le dossier « Former des enseignants » de la Revue internationale d'éducation - Sèvres, n° 55, décembre 2010.

(3) Audition du 26 mai 2011.

(4) La didactique est l'étude de la théorie et des méthodes d'enseignement, en particulier des questions soulevées par l'acquisition effective des connaissances par les élèves dans les différentes disciplines scolaires.

enseignants, car ils sauront « *s'appuyer, quand c'est possible, sur les ressources que constituent les recherches, pour améliorer leurs enseignements* »⁽¹⁾. C'est aussi le souhait de M. Yann Diraison, délégué général pour les ressources humaines du secrétariat général de l'enseignement catholique, selon qui « *nous recrutons les enseignants des années 2015 à 2060, comment ne pas recruter des enseignants capables de recherche, d'interrogation incessante sur leur pratique professionnelle, d'innovation ?* »⁽²⁾.

• *Une occasion de dépasser les oppositions et les cloisonnements qui réduisent l'efficacité de notre système scolaire*

Les cinq années d'études conduisant au master constituent une chance unique de dépasser les oppositions et les cloisonnements qui pèsent sur l'efficacité de notre système scolaire :

– d'une part, la mastérisation devrait permettre de s'affranchir du débat, aussi éternel qu'inutile, entre les savoirs et la pédagogie, le vrai enjeu se situant dans l'articulation de ces deux pans de la formation ;

– d'autre part, dans un système scolaire connaissant de multiples cloisonnements (entre degrés d'enseignement, disciplines, statuts et programmes), c'est en permettant aux futurs enseignants, de tous ordres et de toutes disciplines, de se former, ensemble, qu'ils pourront ensuite, selon M. Yann Diraison, délégué général pour les ressources humaines du secrétariat général de l'enseignement catholique, « *travailler ensemble et considérer que leur mission est unique et identique* »⁽²⁾.

b) Des enseignants mieux rémunérés

La mastérisation s'est traduite par une amélioration de la rémunération en début de carrière des jeunes enseignants, qu'ils soient professeurs agrégés, professeurs certifiés, professeurs de lycée professionnel ou professeurs des écoles, ainsi que des conseillers principaux d'éducation.

Le Gouvernement a ainsi tenu les engagements qu'il avait pris en matière de revalorisation des débuts de carrière.

Les décrets n° 2010-1006 et n° 2010-1007 du 26 août 2010 ont augmenté, à cet effet, au 1^{er} septembre 2010, l'indice des échelons 3 à 5 de la classe normale des personnels enseignants des premier et second degrés. Les modalités de cette amélioration des débuts de carrière ont donc consisté en une augmentation des indices des 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} échelons du premier grade de la grille indiciaire applicable au corps des professeurs certifiés et assimilés de respectivement 15, 15 et 14 points d'indice majoré. S'agissant des professeurs agrégés, leur grille indiciaire a été majorée de 11 points d'indice majoré pour le 3^{ème} échelon, de

(1) *Audition du 12 mai 2011.*

(2) *Table ronde avec l'enseignement privé du 27 avril 2011.*

8 points d'indice majoré pour le 4^{ème} échelon et de 7 points d'indice majoré pour le 5^{ème} échelon.

Concrètement, selon le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, M. Luc Chatel ⁽¹⁾, ces mesures ont correspondu, pour les enseignants stagiaires recrutés en septembre 2010, à un gain mensuel :

– de 157 euros nets pour les professeurs des écoles et les professeurs certifiés ;

– de 259 euros nets pour les professeurs agrégés.

Cet effort s'est étendu également aux professeurs en début de carrière ayant jusqu'à sept années d'ancienneté et qui sont présents dans les échelons revalorisés. Selon le ministère de l'éducation nationale, il s'est traduit, pour les professeurs certifiés, par exemple, par un gain annuel égal en moyenne à 672 euros.

190 000 enseignants stagiaires et en début de carrière, soit près d'un quart des enseignants, ont bénéficié de ces mesures de revalorisation.

Cette revalorisation a toutefois été relativisée par certains interlocuteurs de la mission. Ainsi, le Syndicat CFTC de l'éducation nationale, de la recherche et des affaires culturelles a observé que les professeurs certifiés ne sont pas rémunérés, faute de création d'une nouvelle grille indiciaire, sur des grilles de niveau dites « A+ », qui bénéficient normalement aux titulaires d'un master. Ces derniers ne bénéficient en effet que de la grille dite « A », moins rémunératrice, applicable aux titulaires d'une licence ⁽²⁾.

2. Une réforme à visée également économique

Incontestablement, la réforme de la mastérisation a permis au ministère de l'éducation nationale d'apporter sa « contribution », au titre du budget de l'année 2010, à la politique de rationalisation de l'emploi public engagée depuis plus de quatre ans.

La loi de finances pour 2010 a ainsi supprimé les emplois d'enseignants stagiaires suivant une formation en alternance (9 182 dans le premier degré, 7 144 dans le second degré et 1 876 dans l'enseignement privé) et a conduit à affecter directement, le 1^{er} septembre 2010, dans les écoles et les établissements, les lauréats de la session 2010 du concours.

(1) Audition du 9 juin 2011. Le gain annuel est de 1 896 euros nets pour les professeurs des écoles et les professeurs certifiés et de 3 120 euros nets pour les professeurs agrégés.

(2) Audition du 28 avril 2011.

Les emplois supprimés dans le cadre de cette opération ont permis, d'après le ministère de l'éducation nationale, de dégager une économie de 204 millions d'euros.

Qualifiée de « *fusil à un coup* », puisqu'elle ne peut être renouvelée, par M. Christian Forestier, administrateur général du Conservatoire national des arts et métiers ⁽¹⁾, cette mesure budgétaire ne peut pourtant qu'alimenter le discours critique sur la réforme. M. Daniel Filâtre, président de l'université Toulouse 2-Le Mirail, a ainsi considéré qu'il s'agissait d'une « *erreur, la pire de toutes* » parmi celles ayant accompagné la réforme, car elle a pesé sur ses conditions de mise en œuvre ⁽²⁾.

Une telle initiative n'a pas à être jugée dans le cadre du présent rapport, d'autant qu'elle s'inscrit dans une stratégie, nécessaire, de redressement de nos finances publiques.

Toutefois, c'est précisément parce qu'elle a été amorcée – aussi – pour des raisons budgétaires, que la mastérisation aurait dû, s'agissant des deux volets essentiels que sont le contenu de la formation et son articulation avec le concours, conduire à des choix irréprochables. Cela n'a malheureusement pas été le cas.

3. Des masters « Enseignement et formation » problématiques

L'année en alternance effectuée en institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) ayant été supprimée, le caractère opérationnel du nouveau système de formation repose désormais sur la qualité de la préparation au métier assurée par les masters. Pour reprendre l'analyse du recteur de l'académie de Versailles, M. Alain Boissinot, c'est en effet ce diplôme qui doit garantir « *l'employabilité* » de l'enseignant recruté par l'Éducation nationale ⁽³⁾.

À l'aune de ce critère, quel jugement peut-on porter aujourd'hui sur les masters « Enseignement et formation » ? Ceux-ci sont récents : les maquettes de formation ont été approuvées l'été dernier par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et les premiers étudiants inscrits dans ces nouvelles formations ont commencé leurs cursus en septembre dernier. Ainsi, fin avril 2011, le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel, rappelait que la mastérisation de la formation n'en était qu'à ses débuts, puisqu'elle n'avait, alors, que huit mois d'existence ⁽⁴⁾.

Pour autant, si cette donnée doit être prise en compte, l'offre de formation nouvellement habilitée par l'État, dont l'élaboration a été conflictuelle, n'est pas

(1) Audition du 28 avril 2011.

(2) Audition du 8 juin 2011.

(3) Audition du 26 mai 2011.

(4) Audition du 27 avril 2011.

exempte de critiques qui touchent à son périmètre, d'une part, et à son degré de professionnalisation, d'autre part.

a) Une élaboration conflictuelle des maquettes de formation

Seulement deux années se sont écoulées entre l'annonce, en juin 2008, par le Président de la République, de la réforme de la mastérisation, et l'approbation, par le ministère de l'enseignement supérieur, des masters « Enseignement et formation », intervenue l'été dernier.

Cette rapidité dans la conception et la mise en place des nouveaux diplômes a constitué, indéniablement, une forme d'exploit au regard du défi que constituait la construction d'une offre de formation destinée à des dizaines de milliers d'étudiants. Toutefois, il n'est pas sûr que celle-ci y ait gagné en légitimité et crédibilité.

Les tensions ayant entouré l'élaboration des masters « Enseignement et formation »

• **2 juillet 2008** : M. Xavier Darcos, ministre de l'éducation nationale, et Mme Valérie Pécresse, ministre de la recherche et de l'enseignement supérieur, présentent une communication au Conseil des ministres sur les modalités de la réforme de la mastérisation.

• **Octobre 2008** : la Conférence des présidents d'université (CPU) et la Conférence des directeurs d'IUFM dénoncent l'urgence dans laquelle risque d'intervenir cette réforme, alors que les équipes de formateurs et d'enseignants-chercheurs se sont engagées dans le travail, considérable, de construction des masters.

• **20 mars 2009** : un report d'une année de la réforme est acté, à la suite d'un arbitrage rendu par le Premier ministre. Une Commission nationale de concertation sur les conditions de la mastérisation pour l'année universitaire 2010-2011, coprésidée par le président de l'Université de Toulouse 2-le Mirail, M. Daniel Filâtre, et le recteur de l'académie de Bordeaux, M. William Marois, est mise en place.

• **9 avril 2009** : l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES), l'autorité administrative indépendante chargée d'évaluer les formations et les diplômes d'enseignement supérieur, refuse d'évaluer les premières maquettes qui lui sont présentées, au motif que cet échantillon est trop peu pertinent.

• **Juin 2009** : le bureau de la Conférence des présidents d'université et M. Daniel Filâtre suspendent leur participation à la commission nationale de concertation, afin de protester contre la mise en circulation, pour consultation, de projets de décrets modifiant les statuts des enseignants dont les dispositions anticipent sur ses conclusions ⁽¹⁾.

• **Juin 2010** : la quasi-totalité des organisations syndicales représentées au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), un organisme consultatif placé auprès du ministre en charge de l'enseignement supérieur, quittent la séance au cours de laquelle les maquettes des formations sont présentées.

(1) Deux rapports sur la réforme de la formation et du recrutement des enseignants ont donc été remis, en juillet 2009, aux ministres en charge du dossier, l'un par M. William Marois et plusieurs responsables administratifs du ministère de l'éducation nationale, l'autre par M. Daniel Filâtre et plusieurs universitaires.

Depuis lors, selon l'analyse du directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel, les tensions de l'année 2009 se sont résorbées, comme l'a montré « l'appétence » des universités pour la construction des maquettes de diplôme. 80 établissements, dont 76 universités et 4 écoles ⁽¹⁾, se sont en effet engagés dans le processus de mastérisation, 5 autres établissements étant associés à des masters par co-habilitation ⁽²⁾. Dans ce cadre, 59 mentions et 555 spécialités de master ont été créées ⁽³⁾.

Aussi l'offre de formation a-t-elle pu être mise finalement rapidement en place. Mais à quel prix ?

b) Une offre de diplômes protéiforme

La mise en place des masters ouverts aux étudiants se destinant aux métiers de l'enseignement a fait l'objet d'une circulaire du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche en date du 23 décembre 2009. Toujours en vigueur, elle fixe les principes généraux d'organisation des cursus :

– les formations proposées doivent permettre une progressivité dans la spécialisation tout au long de quatre semestres du master et offrir ainsi à chaque étudiant la possibilité d'adapter son cursus ;

– une initiation à la recherche doit être offerte à chaque étudiant, qui doit se traduire par la réalisation d'un travail de recherche individuel ou collectif ;

– les masters doivent intégrer une forte composante de formation professionnelle, point qui sera développé plus loin.

Plusieurs architectures de formation, guidées par le souci permanent d'assurer la réorientation des étudiants, peuvent leur être ainsi proposées : « *masters disciplinaires aménagés avec spécialités ou/et parcours orientés vers l'enseignement, masters disciplinaires ou pluridisciplinaires poursuivant une finalité professionnelle large, masters plus spécialisés mais permettant, grâce à une diversification des cursus, des débouchés variés et des possibilités de réorientation en cours de cursus* ».

Cette ouverture de la formation vers d'autres horizons professionnels que celui de l'Éducation nationale correspond à un choix délibéré, ainsi explicité par le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel : les parcours proposés ne doivent pas être « *tubulaires* », afin d'élargir, le plus largement possible, l'horizon professionnel des diplômés. C'est la raison pour laquelle le ministère de l'enseignement supérieur n'a habilité que des masters orientés

(1) École nationale de formation agronomique de Toulouse, École normale supérieure de Cachan, Institut national des langues et civilisations orientales et Institut national polytechnique de Lorraine.

(2) Le co-habilitation permet à des établissements partenaires de délivrer un seul et même diplôme.

(3) Audition du 27 avril 2011. Les masters se répartissent en domaines (Arts et lettres, Droit, économie et gestion, Sciences humaines et sociales, Sciences, technologies et santé), structurés en mentions (« Philosophie » par exemple), subdivisées en spécialités.

« Métiers de l'enseignement et de la formation » et refusé de prendre en compte les maquettes se limitant strictement à l'enseignement. Ce choix devait permettre aux titulaires de ces diplômes ayant échoué au concours d'envisager de travailler en centre de formation d'apprentis, dans les groupements d'établissements publics d'enseignement (Greta), chargés d'organiser des formations pour adultes, ou auprès des structures de formation continue du privé ⁽¹⁾.

De même, le « portefeuille des compétences », en cours d'expérimentation et qui vise à conjuguer les acquis de la formation initiale et continue, devrait permettre de faciliter les réorientations vers des métiers autres que ceux de l'enseignement en milieu scolaire. Les instituts universitaires de formation des maîtres de Franche-Comté, Nord-Pas-de-Calais et Créteil, notamment, proposent des modules de formation visant à l'élaboration de ce portefeuille, qui comportent généralement un stage en dehors de l'Éducation nationale afin d'élargir les compétences professionnelles des étudiants.

Aux yeux de M. Patrick Hetzel, directeur général de l'enseignement supérieur, ces dispositifs sont « *particulièrement intéressants* » pour les étudiants ayant un parcours « *atypique* » et pour ceux qui ne seraient pas admis aux concours, afin qu'ils soient susceptibles d'envisager une réorientation ou une insertion professionnelle immédiate, en adéquation avec leur diplôme ⁽²⁾.

En ouvrant ainsi l'éventail des débouchés aux diplômés des masters « Enseignement et formation », le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a pris en compte une vérité arithmétique et sociale. Ainsi que l'a rappelé le président du comité de suivi du master, M. Jean-Michel Jolion, dès lors que sur cent étudiants passant le concours, quatre-vingt ne seront pas admissibles et seuls dix seront admis, le sort des quatre-vingt-dix étudiants ayant échoué ne peut laisser indifférent la puissance publique... et les familles ⁽³⁾.

Cette offre de formation suscite toutefois des inquiétudes, car elle refléterait, selon plusieurs interlocuteurs de la mission, une absence de cadrage national des diplômes préparant au métier d'enseignant. Pour le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel, celle-ci n'a rien de choquant dans la mesure où un cadrage détaillé serait contraire à l'autonomie pédagogique dont jouissent les établissements d'enseignement supérieur ⁽⁴⁾.

En outre, selon cet interlocuteur, on peut estimer que le cadrage de la formation peut se faire par d'autres voies. D'une part, le référentiel du métier d'enseignant, publié en mai 2010, qui décline les compétences professionnelles à acquérir par les professeurs ⁽⁵⁾, ne saurait être ignoré par les universités. On peut

(1) Audition du 28 avril 2011.

(2) Audition du 27 avril 2011.

(3) Audition du 25 mai 2011.

(4) Audition du 27 avril 2011.

(5) Arrêté du 12 mai 2010 relatif à la définition des compétences à acquérir par les professeurs, documentalistes et conseillers principaux d'éducation pour l'exercice de leur métier.

donc considérer qu'il aura pour effet de « réguler » les formations qu'elles proposeront aux étudiants se destinant à l'enseignement. D'autre part, le dialogue qui devrait, en toute logique, s'instaurer entre le recruteur – l'Éducation nationale et ses académies – et les formateurs – les universités – devrait avoir pour mission principale de déterminer les attentes des uns et des autres et de définir les moyens qui permettraient d'y répondre.

C'est d'ailleurs l'existence de « *partenariats structurés* » entre les universités et les académies qui, selon le directeur général de l'enseignement scolaire, M. Jean-Michel Blanquer, doit déterminer dans une large mesure, la réussite du nouveau dispositif de formation ⁽¹⁾.

Que faut-il penser, en fin de compte, de ce choix en faveur de masters « Enseignement et de la formation » ? Les arguments présentés pour le justifier sont incontestablement valables.

Mais ils ont un goût amer, au vrai sens du terme : cette architecture de formation semble avoir été pensée exclusivement en fonction de la nécessité de réorienter les diplômés échouant au concours. Comme l'a observé le président de la Fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques, M. Jean-Jacques Hazan, « *les masters ont été "calés" en s'intéressant à ceux qui rateraient le concours* » ⁽²⁾.

C'est l'un des grands paradoxes de cette réforme : en se préoccupant, pour des raisons au demeurant compréhensibles, du sort des étudiants ayant échoué au concours, elle a été contrainte de réduire son ambition première, qui est de former de véritables professionnels de l'enseignement scolaire. Comme on le verra dans la deuxième partie du présent rapport, cet arbitrage en faveur de masters « larges » ne se justifierait plus si la formation et le concours étaient mieux articulés.

c) Une professionnalisation de la formation qui reste à démontrer

Organisée pendant les cinq années d'études qui conduisent au master, la formation des futurs enseignants devrait être en mesure d'accorder une place importante à la professionnalisation. C'est d'ailleurs le meilleur argument qui puisse être opposé à ceux qui considèrent que la suppression opérée par la réforme de la deuxième année de formation en IUFM a créé un vide que rien ne saurait combler.

L'enjeu étant essentiel, peut-on considérer que la professionnalisation des masters « Enseignement et formation » est aujourd'hui acquise ? On est en droit d'en douter.

- *Un référentiel « métier » trop récent pour avoir été approprié*

(1) Audition du 10 mai 2011.

(2) Table ronde avec les associations de parents d'élèves du 11 mai 2011.

L'arrêté du 12 mai 2010 définissant les compétences professionnelles à acquérir par les professeurs devait, ainsi que cela a déjà été souligné, servir de cadre de référence à la formation dispensée par les universités.

Celui-ci est d'ailleurs très précis, puisque, reprenant à son compte une approche mise au point au cours de l'élaboration du socle commun de connaissances et de compétences, il décline chaque compétence en connaissances, capacités et attitudes.

***Les dix compétences professionnelles à acquérir par les professeurs
(Extraits de l'arrêté du 12 mai 2010)***

1. *Agir en fonctionnaire de l'État et de façon éthique et responsable*
2. *Maîtriser la langue française pour enseigner et communiquer*
3. *Maîtriser les disciplines et avoir une bonne culture générale*
4. *Concevoir et mettre en œuvre son enseignement (exemples de capacités incluses dans cette compétence : mettre en œuvre une progression différenciée selon les niveaux des élèves et s'appuyer sur ses connaissances des processus d'apprentissage des élèves et de la psychologie de l'enfant, de l'adolescent et du jeune adulte)*
5. *Organiser le travail de la classe*
6. *Prendre en compte la diversité des élèves (exemple de capacité : adapter son enseignement à la diversité des élèves)*
7. *Évaluer les élèves*
8. *Maîtriser les technologies de l'information et de la communication*
9. *Travailler en équipe et coopérer avec les parents et les partenaires de l'école*
10. *Se former et innover*

Force est de constater, cependant, que la plupart de ces compétences ne sont pas travaillées à l'université. En l'état actuel des choses, selon le Syndicat CFTC de l'éducation nationale, de la recherche et des affaires culturelles, elles ne sont « *croisées par les étudiants qu'occasionnellement, ici ou là* »⁽¹⁾.

● *Des stages pouvant devenir virtuels*

La circulaire précitée du ministère de l'enseignement supérieur du 23 décembre 2009 relative à la mise en place des masters « Enseignement et formation » a mis en avant le volet « professionnalisation » de ces diplômes, en précisant qu'ils devront intégrer « *une composante forte de formation professionnelle, de plus en plus importante dans le cursus, pour devenir majoritaire en deuxième année de master* ».

Aux termes de la circulaire du 13 juillet 2010 du ministère de l'éducation nationale⁽²⁾, deux types de stages, d'une durée totale de 216 heures, sont organisés

(1) *Audition du 28 avril 2011.*

(2) *Bulletin officiel du ministère de l'éducation nationale du 22 juillet 2010.*

pour les étudiants se destinant aux métiers de l'enseignement (en première année de master ou M1 et en deuxième année ou M2) :

– des stages d'observation et de pratique accompagnée, destinés aux étudiants inscrits en M1 ou en M2. Les étudiants sont présents par binôme dans la classe d'un enseignant titulaire du second degré, d'un maître d'accueil temporaire ou d'un maître formateur du premier degré. Ces stages, groupés (effectués sur une semaine) ou filés (effectués sur une journée), doivent être organisés sur une durée inférieure à 40 jours et dans la limite de six semaines, soit l'équivalent de 108 heures. Les périodes d'observation confrontent les étudiants aux situations professionnelles rencontrées par les professeurs, tandis que les périodes de pratique accompagnée donnent lieu à une ou plusieurs mises en pratique concrètes (préparation et conduite d'un cours ou d'une séquence d'enseignement, suivi d'un projet de classe, préparation et conduite d'une évaluation, etc.) ;

– les stages en responsabilité sont destinés aux étudiants inscrits en M2 ou à ceux qui, déjà titulaires d'un master, sont inscrits à une préparation à l'un des concours de professeur. Toutefois, ils sont prioritairement ouverts aux candidats admissibles auxdits concours. Dans ce cadre, l'étudiant prend la responsabilité d'une classe d'école, de collège ou de lycée. La durée maximale de ces stages est également de six semaines, soit 108 heures, et ils sont rémunérés sur la base d'un montant hebdomadaire brut de 617,40 euros.

La direction générale des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale précise qu'en ce qui concerne la gratification des stagiaires, 130 millions d'euros ont été inscrits au budget 2011, correspondant à 30 000 stages en responsabilité (enseignement privé compris), d'une durée maximale de six semaines dans le second degré et de quatre semaines dans le premier degré ⁽¹⁾.

Cependant, malgré ces éléments de professionnalisation, celle-ci est loin d'être achevée, pour trois raisons essentielles.

La première raison est que la « forte composante de formation professionnelle » préconisée par la circulaire du 23 décembre 2009, qui devait, selon ce texte, devenir majoritaire en deuxième année de master, est, en réalité, égale, au maximum, à six semaines de stage, et encore seulement en deuxième année de master. En effet, ainsi que l'a précisé Mme Marie Mégard, inspectrice générale de l'éducation nationale, on ne compte, en réalité, en première année de master, que quatre semaines de stage d'observation et de pratique accompagnée et, en deuxième année de master, que deux semaines de stages d'observation et de pratique accompagnée, suivies de quatre semaines de stage en responsabilité ⁽²⁾. On est donc loin du compte en matière de professionnalisation.

En outre, le volume effectif des stages se heurte aux capacités d'accueil des établissements. À cet égard, le président de la Conférence des directeurs

(1) Données communiquées le 25 mai 2011.

(2) Audition du 11 mai 2011.

d'IUFM, M. Gilles Baillat, a indiqué que, malgré les promesses et les assurances données, les universités n'ont pu obtenir tous les stages demandés pour leurs étudiants ⁽¹⁾. Interrogé sur ce sujet, le ministère de l'éducation nationale se dit dans l'incapacité de pouvoir même indiquer le nombre d'étudiants en stage d'observation et de pratique accompagnée, ces derniers n'étant ni gérés ni payés par ses soins. Quant au nombre d'étudiants en stage de responsabilité, la seule donnée disponible est celle de la dépense liée à leur rémunération : à la fin du mois de mai, elle s'élevait à 17,65 millions d'euros hors charges depuis janvier 2011, ce qui représenterait 28 600 semaines de stages en responsabilité à temps plein. Or, selon les services du ministère, ce chiffre est difficile à convertir en nombre de stagiaires en l'absence d'information détaillée sur la durée moyenne réelle des stages effectués.

La deuxième raison a trait aux *a priori* susceptibles de freiner le développement des stages aussi bien en licence (pour les stages d'observation) qu'en master (pour les stages de pratique accompagnée et en responsabilité). Selon M. Gilles Baillat, le président de la Conférence des directeurs d'IUFM, en effet, le secteur des lettres et sciences humaines (lettres, philosophie et histoire-géographie) pourrait opposer une véritable « *résistance* » en la matière : en l'absence de tout cadrage national fort sur le sujet, les unités de formation et de recherche concernées « *ne bougeraient pas* » ⁽²⁾.

La troisième raison, qui recèle le plus de dangers, tient au fait que les stages ne sont pas obligatoires et peuvent perturber les étudiants dans leur préparation des épreuves du concours, ce point capital étant abordé plus loin.

On ne peut que déplorer que le nouveau système de formation et de recrutement soit organisé de telle façon qu'il tend à écourter la durée de vie du volet « *professionnalisation* ». La contradiction a conduit un professeur des écoles, M. Olivier Grandserre, à considérer que la France pourrait disposer désormais des enseignants les plus diplômés et ... les moins formés du monde ⁽³⁾.

d) Des parcours de formation incohérents

La réforme a créé une certaine confusion dans l'esprit des étudiants en raison du manque de lisibilité des parcours de formation proposés, qui résulte de deux facteurs.

• *Une dichotomie entre formation disciplinaire et formation professionnelle*

Les modalités concrètes de mise en œuvre de la mastérisation ont recréé la dichotomie, qui caractérisait les instituts universitaires de formation des maîtres, entre la formation disciplinaire et la formation professionnelle.

(1) Audition du 12 mai 2011.

(2) Audition du 12 mai 2011.

(3) Audition du 13 avril 2011.

En effet, selon les didacticiens entendus par la mission, MM. Bertrand Daunay et Yves Matheron, plusieurs maquettes de formation, en particulier celles concernant les enseignants du second degré, n'ont fait que juxtaposer un enseignement très académique, fondé sur la recherche, et un enseignement pratique, « *plus ou moins articulé aux stages* ». Une faible place est ainsi accordée aux formations réellement alternées, voire « intégrées », dans lesquelles les enseignements universitaires s'appuient sur les pratiques effectives et celles-ci sur les savoirs théoriques ⁽¹⁾. Ainsi, les didactiques des différentes disciplines, qui permettent cet aller-retour entre les savoirs et les enseignements scolaires, sont faiblement représentées dans la formation, alors que l'un des enjeux de la réforme, ainsi que cela a déjà été souligné, était, précisément, de sensibiliser les étudiants à cette problématique.

Cette dichotomie dans la formation conduit à décourager les étudiants qui, souhaitant préparer les concours de recrutement de l'enseignement secondaire, se voient proposer un master « recherche » pointu dans telle ou telle discipline. À titre d'illustration, selon le directeur de l'institut universitaire de formation des maîtres de Franche-Comté, M. Pierre Stadius, des étudiants désireux d'enseigner la philosophie ont abandonné le master de recherche de l'université de Grenoble correspondant à cette discipline, celui-ci leur paraissant déconnecté de leurs besoins ⁽²⁾.

• *Une dichotomie entre les filières préparant au professorat du premier et du second degré*

La réforme se serait traduite, selon le président de la Conférence des doyens et directeurs d'unités de formation et de recherche de lettres, langues, arts et sciences humaines et sociales, M. Yves Jean, par une « *césure* » entre la formation des futurs professeurs des écoles, d'une part, et celle des professeurs de lycée et de collège, d'autre part. Les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) auraient « *gardé la main* » sur la formation des premiers, tandis que celle des seconds serait dispensée au sein des unités de formation et de recherche des universités, une observation partagée par la Conférence des directeurs d'IUFM ⁽³⁾.

Ce constat n'a cependant rien d'étonnant dans la mesure où la réforme a moins institué cette césure qu'elle ne l'a perpétué. En effet, les IUFM ne sont jamais parvenus, dans l'organisation de la formation, à créer les éléments d'une culture professionnelle commune entre les futurs enseignants des premier et second degrés.

Il semblerait donc que la réforme de la mastérisation n'ait pas permis – non pas d'unifier la formation de tous les enseignants, ce qui serait absurde – mais

(1) Audition du 12 mai 2011.

(2) Audition du 12 mai 2011.

(3) Respectivement auditions du 4 et du 12 mai 2011.

de faciliter des rapprochements pourtant bénéfiques pour les élèves. Les didacticiens entendus par la mission, MM. Bertrand Daunay et Yves Matheron, ont notamment relevé une « *perte des transversalités entre filières ou niveaux d'enseignement* » : rares sont les maquettes de formation qui permettent des rapprochements, et ce alors même qu'enseigner les mathématiques ou le français en Cours moyen deuxième année et en Sixième n'est pas, à certains égards, fondamentalement différent. C'est d'autant plus regrettable que la connaissance des continuités et des spécificités des formes d'enseignement selon les niveaux et les filières, comme celle des élèves concernés, est, selon ces interlocuteurs, un « *moyen sûr de mieux programmer un enseignement de qualité et efficace* »⁽¹⁾.

On peut craindre que, dans ces conditions, les enseignants ne puissent être sensibilisés à la nécessaire continuité des apprentissages du primaire et du collège, pourtant postulée par le socle commun de connaissances et de compétences.

4. Un allongement de la durée des études discriminant sur le plan social

Deux années d'études supplémentaires étant nécessaires, par rapport au système antérieur, pour obtenir le diplôme qui conditionne le recrutement, la réforme de la mastérisation pourrait entraîner ce que plusieurs interlocuteurs de la mission ont appelé une « *fermeture* » du concours aux milieux modestes, et ce malgré le dispositif d'accompagnement social adopté en 2009.

Les aides sociales aux étudiants se destinant au métier d'enseignant

Mis en place en 2009 et reconduit pour l'année universitaire 2010-2011, le dispositif d'accompagnement social visant à garantir la démocratisation et l'attractivité du recrutement des enseignants vient en complément des bourses sur critères sociaux (BCS) et des aides au mérite accordées par le ministère de l'enseignement supérieur. Le budget prévu pour l'année 2010 est d'un peu plus de 25 millions d'euros.

Les bénéficiaires doivent remplir plusieurs conditions cumulatives : réunir les conditions pour être recruté comme fonctionnaire enseignant, se destiner au métier d'enseignant (une attestation sur l'honneur est exigée), être inscrit en deuxième année de master et suivre une formation permettant de se préparer aux concours de recrutement d'enseignants.

Le dispositif comporte deux volets, qui peuvent être cumulés :

• *Un complément versé aux étudiants attributaire d'une bourse échelon «0» (étudiants exonérés des droits d'inscription à l'université et de cotisation au régime étudiant de la sécurité sociale). Ils reçoivent une aide correspondant au montant de la bourse sur critères sociaux échelon «1» (1 525 euros). En mai 2011, selon l'état transmis par le Centre national des œuvres universitaires et scolaires, 976 étudiants en ont bénéficié pour un coût de 1,48 million d'euro ;*

• *Une aide sur critères universitaires visant à attirer vers le métier d'enseignant les étudiants dont le parcours est excellent. Le nombre d'aides attribuables a été fixé pour l'année 2010-2011 à 10 400 par une circulaire du 30 septembre 2010.*

Le montant de l'aide est déterminé de la façon suivante :

(1) Audition du 12 mai 2011.

— étudiant bénéficiant d'une bourse sur critères sociaux et ne bénéficiant pas d'une aide au mérite de l'enseignement supérieur : 2 500 euros ;

— étudiant bénéficiaire d'une aide au mérite de l'enseignement supérieur : 700 euros ;

— étudiant ni bénéficiaire d'une bourse sur critères sociaux ni d'une aide au mérite et dont les revenus de la famille sont inférieurs à 60 000 euros par an : 1 250 euros.

En mai 2011, selon l'état transmis par le Centre national des œuvres universitaires et scolaires, 7 822 étudiants en ont bénéficié pour un coût de 15,137 millions d'euros.

Les deux aides prévues par le dispositif sont versées selon le même calendrier que les bourses sur critères sociaux, dont le paiement est échelonné sur les dix mois de l'année universitaire.

Source : direction générale des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale, 25 mai 2011.

Ainsi, pour le Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale, les « écarts sociaux » entre les enseignants et les élèves, qui tendent à s'accroître, ne ferait que s'accroître avec l'exigence du master⁽¹⁾. Ce constat est partagé par le Syndicat des enseignants-UNSA : alors que le concours, a joué, historiquement, un rôle d'ascenseur social, à terme, il pourrait conduire à ne recruter que des « filles de cadres moyens », ce qui ne manquerait de provoquer, à terme, dans les établissements, de véritables « chocs culturels »⁽²⁾. Sur le terrain, le président de la Conférence des directeurs d'IUFM, M. Gilles Baillat, a d'ores et déjà observé à Créteil, comme dans d'autres académies, que certains étudiants paraissent découragés par la perspective d'accomplir une année supplémentaire d'études non rémunérée pour se présenter au concours, au vu de la baisse du nombre d'inscriptions en master⁽³⁾.

L'annonce de la rupture sociale semble loin d'être infondée, puisque l'accès des couches les moins favorisées aux études et au diplôme de master est aujourd'hui réduit. Les étudiants issus de milieux modestes étant souvent bousiers, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, Mme Valérie Pécresse, a rappelé que le pourcentage de boursiers en master n'est que 20 % à 25 %, contre 35 % dans le premier cycle de l'enseignement supérieur⁽⁴⁾. En outre, les enfants de cadres, d'indépendants et d'intermédiaires réussissent trois à quatre fois plus fréquemment que ceux d'ouvriers ou d'employés des études longues en université (master ou doctorat)⁽⁵⁾.

(1) Audition du 14 avril 2011.

(2) Audition 27 avril 2011. En ce qui concerne la féminisation du métier, on compte aujourd'hui quatre femmes pour cinq enseignants (81,5 %) dans le premier degré et moins de trois sur cinq (57,6 %) dans le second degré (« Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche 2010 », ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche).

(3) Audition du 12 mai 2011.

(4) Audition du 9 juin 2011.

(5) « L'état de l'enseignement supérieur et de la recherche en France », ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, décembre 2010.

Les responsables administratifs des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur sont conscients du risque. En particulier, le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel, a jugé que l'égalité des chances, en matière de recrutement des enseignants, constitue aujourd'hui un « vrai sujet », qui justifierait l'adoption de nouveaux dispositifs d'aides ⁽¹⁾. De son côté, le directeur général de l'enseignement scolaire, M. Jean-Michel Blanquer, a estimé que l'Éducation nationale devait veiller à ce que le « *risque social encouru* » n'aille pas à « *contresens* » de la tradition républicaine d'ascension sociale par le biais du concours ⁽²⁾.

5. Un recrutement disciplinaire paradoxalement accentué

La mastérisation est, en quelque sorte, « stérilisée » par les modalités d'organisation du concours. Les dates des épreuves et leur contenu ont été jugés, par la très grande majorité des interlocuteurs de la mission, comme allant à l'encontre de l'objectif de professionnalisation de la formation.

a) *Le choix des dates d'épreuves ou le « scénario du pire »*

L'articulation de la formation avec la date du concours est évidemment une question stratégique. Or, de ce point de vue, les choix du ministère de l'éducation nationale n'ont guère été pertinents. Le Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale, habituellement modéré dans son expression, les a même qualifiés de « *scénario du pire* » ⁽³⁾. Le directeur général de l'enseignement supérieur, M. Patrick Hetzel, a pourtant estimé que le calendrier actuel des concours était un effet collatéral de la mise en œuvre rapide de la réforme, puisqu'il fallait bien arrêter des dates pour faire avancer le processus... ⁽⁴⁾

Mais, le positionnement du concours dans la deuxième année de master fait se « télescoper » concours et diplôme. Ainsi, au cours d'une même année universitaire, les étudiants doivent :

– passer les écrits du concours à l'automne (fin septembre pour le concours de recrutement des professeurs des écoles et courant novembre pour le certificat d'aptitude au professorat du second degré, le CAPES) ;

– effectuer, en principe, six semaines de stages, celui en responsabilité étant généralement organisé en février-mars, soit après la publication des résultats de l'admissibilité aux épreuves du certificat d'aptitude au professorat du second degré (CAPES) ;

– valider les unités d'enseignement nécessaires à l'obtention du diplôme ;

(1) Audition du 27 avril 2011.

(2) Audition du 10 mai 2011.

(3) Audition du 14 avril 2011.

(4) Audition du 27 avril 2011.

— rédiger un mémoire de recherche ;

— passer, pour les plus chanceux d'entre eux, les épreuves d'admission durant le mois de juin (mai pour le concours de recrutement de professeur des écoles), leurs dates variant selon les académies.

Jamais l'expression de « parcours du combattant » n'aura été aussi adaptée que pour décrire cette accumulation d'obstacles à franchir. Le schéma ci-dessous, qui concerne le cas des étudiants préparant le certificat d'aptitude au professorat du second degré, permet de l'illustrer.

Schéma du déroulement théorique de la deuxième année de master d'un étudiant préparant le concours du certificat d'aptitude au professorat du second degré

Septembre – octobre – novembre – décembre – janvier – février – mars – avril – mai – juin

Cours 6 semaines	Épreuves d'admis- sibilité	Cours 3 semaines	Cours 6 semaines	Stage en respon- sabilité 4 semaines	Cours 6 semaines	Épreu- ves d'admis- -sion
---------------------	----------------------------------	---------------------	---------------------	---	---------------------	------------------------------------

Les inconvénients de la concomitance du concours et de l'année qui conduit au diplôme de master sont de trois ordres.

D'abord, la conjonction « master-concours » fonctionne comme un multiplicateur de fatigue et de stress. Ainsi que le souligne le rapport d'étape remis par M. Jean-Michel Jolion, président du comité du suivi du master, à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, « le système actuel met les étudiants en situation d'échec par accumulation de contraintes au lieu de les mettre en situation de réussite »⁽¹⁾.

En outre, l'organisation des épreuves d'admissibilité du concours du CAPES, en novembre, conduit à pénaliser les étudiants qui doivent travailler l'été pour financer leurs études. Comme l'a observé M. Jean-Michel Jolion, ce choix introduit une « *marché supplémentaire* » à gravir pour les étudiants d'origine modeste qui souhaitent embrasser la carrière d'enseignant⁽²⁾. De plus, s'ils choisissent, malgré tout, de travailler l'été, le temps de préparation effectif des écrits se réduit, de fait, à deux mois (septembre et octobre).

Enfin, les résultats des écrits du CAPES étant connus en janvier, c'est-à-dire en même temps ou un peu avant le début du deuxième semestre de la dernière année de master, les étudiants qui ont échoué à ces épreuves ne disposent d'aucune possibilité de se réorienter. « *Pris dans la nasse* », selon l'expression de l'ancien président de la Conférence des doyens et directeurs d'unités de formation

(1) Rapport d'étape précité sur la mastérisation de la formation initiale.

(2) Audition du 25 mai 2011.

et de recherche scientifiques, M. Alain Trouillet ⁽¹⁾, ils peuvent avoir le sentiment qu'ils ont effectué cinq années d'études pour rien.

Ces observations conduisent à considérer, aux côtés M. Marcel Pochard, conseiller d'État, que l'articulation du concours et du diplôme n'a été « *ni pensée ni réfléchie* » ⁽²⁾.

b) Des épreuves contredisant l'objectif de professionnalisation

Non seulement le calendrier du concours perturbe la deuxième année de master, mais ses épreuves sont devenues, selon plusieurs interlocuteurs de la mission, encore plus académiques qu'elles ne l'étaient. Celles-ci dévaloriseraient de fait le master, et tout particulièrement le volet professionnel de la formation. C'est ce qui a conduit M. Claude Thélot, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes, à considérer que la réforme entraînait une « *sous-professionnalisation de la formation* » ⁽³⁾.

• *Un concours plus académique*

La mastérisation s'est accompagnée d'une réduction du nombre d'épreuves du concours, agrégation exceptée, à quatre épreuves seulement, contre cinq à huit précédemment.

L'admissibilité comporte désormais deux épreuves écrites, qui varient selon qu'il s'agit du concours de professeur des écoles ou de l'une des sections du certificat d'aptitude au professorat du second degré (CAPES), et prennent la forme d'une ou deux compositions, de réponses à des questions ou d'une étude de textes.

Ces épreuves revêtent un caractère disciplinaire marqué. Or, ainsi que le note M. Jean-Michel Jolion, président du comité du suivi du master, au sujet des épreuves d'admissibilité du concours de recrutement de professeur des écoles – cette observation valant aussi pour les écrits du CAPES –, « *l'admissibilité, très fortement théorique et disciplinaire, reste un passage peu compréhensible pour les étudiants qui doivent par ailleurs valider ce type de requis disciplinaires dans le cadre de leurs études* » ⁽⁴⁾. Le jugement des didacticiens entendus par la mission, MM. Bertrand Daunay et Yves Matheron, sur les épreuves écrites du concours de professeur des écoles, est encore plus sévère, puisqu'elles constituent, d'après eux, une « *régression* » par rapport à la situation antérieure. En effet, alors qu'elles comportaient auparavant une analyse de travaux d'élèves, qui permettait d'évaluer les compétences didactiques des candidats, elles se limitent aujourd'hui à un contrôle des connaissances, de surcroît du niveau des programmes de Troisième et de Seconde ⁽⁵⁾.

(1) Audition du 5 mai 2011.

(2) Audition du 11 mai 2011.

(3) Audition du 10 mai 2011.

(4) Rapport d'étape précité sur la mastérisation de la formation initiale des enseignants.

(5) Audition du 12 mai 2011.

L'admission, quant à elle, comporte deux épreuves :

— pour le concours de recrutement de professeur des écoles, une présentation d'une séquence d'enseignement en mathématiques et une interrogation, au choix du candidat, sur les arts visuels, la musique ou l'éducation physique et sportive, suivie d'une présentation d'une séquence d'enseignement en français et d'une interrogation sur la compétence « *Agir en fonctionnaire de l'État et de manière éthique et responsable* » ;

— pour le certificat d'aptitude au professorat du second degré, une leçon et une épreuve sur dossier. Celle-ci comporte deux parties : une étude de documents, une explication ou des exercices, puis une interrogation sur la compétence « *Agir en fonctionnaire de l'État et de manière éthique et responsable* ».

On pourrait penser que les épreuves d'admission, à l'inverse des écrits, permettraient d'évaluer les compétences professionnelles des candidats. En réalité, celles-ci conservent un important volet « disciplinaire ». C'est naturellement le cas de la leçon — qui est avant tout un bel exercice oratoire selon le Syndicat général de l'éducation nationale-CFDT —⁽¹⁾, mais aussi de l'épreuve sur dossier. À titre d'illustration, celle en lettres modernes, doit permettre au candidat de montrer « *sa connaissance des contenus d'enseignement et de la discipline concernée* »⁽²⁾. Pour M. Patrick Le Pivert, inspecteur d'academie-inspecteur pédagogique régional, cet exercice n'évalue pas la pratique professionnelle du candidat, mais se limite à une étude de texte, accompagnée d'un « *petit développement pédagogique* »⁽³⁾. Les deux didacticiens entendus par la mission, MM. Bertrand Daunay et Yves Matheron, ont dressé le même constat : dans cette épreuve, rien ne dit explicitement que les compétences didactiques et pédagogiques des candidats seront évaluées alors qu'elles sont explicitement mentionnées par l'arrêté du 12 mai 2010 définissant les compétences professionnelles à acquérir par les professeurs⁽⁴⁾.

La seule épreuve d'admission pouvant être affichée comme étant « professionnelle » est celle qui porte sur la compétence « *Agir en fonctionnaire de l'État et de façon éthique et responsable* », la première recensée par l'arrêté précité du 12 mai 2010. À cette occasion, le candidat répond, pendant dix minutes, à une question à partir d'un document qui a lui a été transmis, tous deux portant sur des thématiques regroupées autour des connaissances, des capacités et des attitudes désignées pour cette compétence par l'arrêté. Cependant, ainsi que l'a rappelé M. Jean-Michel Jolion, président du comité du suivi du master, les exemples de sujets fournis par le ministère de l'éducation nationale ont été préparés par des équipes disciplinaires, ce qui augure mal d'une épreuve qui

(1) Audition du 7 avril 2011.

(2) Arrêté du 28 décembre 2009.

(3) Audition du 25 mai 2011.

(4) Audition du 12 mai 2011.

devrait avoir pour finalité d'évaluer la réflexion du candidat sur les questions transversales relatives au métier et à l'école ⁽¹⁾.

• *Un concours entièrement déconnecté du master*

Les principes de la réforme n'ont pas été déclinés dans le concours. En effet, celui-ci ne tient absolument pas compte du fait que les professeurs doivent désormais être titulaires non plus d'une licence, mais d'un master. D'une part, le concours, en restant très disciplinaire, revérifie des connaissances validées au cours des cinq années d'études ayant conduit au master. D'autre part, ses épreuves ne valorisent pas les stages effectués en première comme en deuxième année de master.

Par conséquent, au lieu de s'appuyer sur l'obtention d'un diplôme de haut niveau, ce qui aurait été le choix de la raison, le concours forme avec le master deux voies d'entrée dans le métier, parallèles et autonomes, aucune n'ayant prise sur l'autre.

Cette situation, incompréhensible pour les étudiants, pourrait avoir deux conséquences corrélées et extrêmement préjudiciables à la qualité de leur formation :

– d'une part, les candidats au concours pourraient n'avoir aucun intérêt à s'investir dans les formations les plus utiles à l'amélioration des pratiques enseignantes, celles relatives aux didactiques des disciplines ou aux sciences cognitives. En effet, comme l'a indiqué l'ancien président de la Conférence des doyens et directeurs d'unités de formation et de recherche scientifiques, M. Alain Trouillet, « dès lors que ce n'est pas au programme du concours, on parle à des murs » ⁽²⁾ ;

– d'autre part, puisqu'il n'est pas nécessaire d'avoir vu des élèves pendant la formation – les stages proposés en master n'étant pas obligatoires, rappelons-le – et que les épreuves ne donnent pas de « prime » aux étudiants qui en ont effectué, ceux-ci pourraient se détourner du volet professionnel de la formation, voire même des masters « Enseignement et formation ». Dans ces conditions, le nombre de candidatures libres – c'est-à-dire de candidats diplômés d'un master mais n'étant pas passés par les filières préparant au métier d'enseignant – pourrait augmenter, ce qui conduirait l'Éducation nationale à recruter, comme enseignants, des jeunes dépourvus de toute formation et expérience professionnelle spécifiques.

Une telle évolution ne manquerait pas de placer les universités en situation de concurrence, leur intérêt étant d'attirer le plus d'étudiants dans leurs unités de formation et de recherche « disciplinaires » en affichant un bon taux de réussite au

(1) Rapport d'étape précité sur la mastérisation de la formation initiale des enseignants. Parmi les exemples de sujets « zéro » de cette épreuve fournis par le ministère de l'éducation nationale, citons celui du thème « handicap et éducation physique et sportive ».

(2) Audition du 5 mai 2011.

concours. Or les perdants d'une telle compétition ne pourraient qu'être les instituts universitaires de formation des maîtres, paradoxalement punis pour avoir continué de jouer la carte de professionnalisation.

6. Une année 2010-2011 fortement anxiogène pour les enseignants stagiaires

Sur le terrain, l'un des effets les plus visibles de la réforme a été l'affectation, le 1^{er} septembre dernier, en académie, des lauréats du concours 2010 pour un stage précédant leur titularisation. Beaucoup d'enseignants stagiaires, dont le désarroi a été abondamment commenté, ont donc eu le sentiment d'être jetés « dans le grand bain ». Les médias se sont fait également l'écho des protestations portées par des « collectifs » de parents d'élèves contre l'affectation de ces jeunes professeurs, à leurs yeux inexpérimentés, dans les classes.

On peut considérer qu'au total, le processus d'entrée des enseignants stagiaires dans le métier aura été, au cours de l'année scolaire 2010-2011, « *improvisé, boiteux et un peu hasardeux* » pour reprendre le jugement du président de la commission sur la condition enseignante (2007-2008), M. Marcel Pochard ⁽¹⁾.

Après avoir évoqué les données ayant affecté la situation d'ensemble des enseignants stagiaires, on analysera les différences constatées entre le premier degré et le second degré, les problèmes posés par l'organisation de la formation dite continuée des enseignants nouvellement recrutés et le caractère conjoncturel ou non des difficultés rencontrées au cours de cette année transitoire.

a) Le tableau d'ensemble des conditions d'affectation des enseignants stagiaires, des démissions et des congés maladie

L'affectation directe des enseignants stagiaires en académie a été, sans aucun doute, l'aspect le plus décrié de la réforme.

En effet, ces enseignants débutants n'ont pas été formés dans le cadre des masters « Enseignement et formation », puisque ces diplômes n'ont été approuvés qu'au cours de l'été 2010. Ils ont donc été nommés en poste sans avoir effectué les stages d'observation, de pratique accompagnée et en responsabilité proposés au cours des deux années d'études conduisant à ces diplômes. Certains ne sont même pas allés jusqu'au bout du master, en raison des conditions plus souples prévues pour la session 2010 ⁽²⁾ : selon Mme Josette Théophile, directrice générale des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale, ce fût généralement le

(1) Audition du 11 mai 2011.

(2) Rappelons que pour la session 2010 du concours, étaient autorisés à se présenter, non seulement les étudiants inscrits en deuxième année de master, mais aussi, à titre exceptionnel, les étudiants inscrits en première année de master à la rentrée 2009 et que, par dérogation, les lauréats des concours titulaires de la seule première année de master ont été recrutés comme fonctionnaires stagiaires à la rentrée 2010.