

COMBIEN COÛTE LE REDOUBLEMENT DANS L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE ET SECONDAIRE EN FRANCE ?

Les notes de l'IPP

n°17

Janvier 2015

Asma Benhenda
Julien Grenet

www.ipp.eu

Résumé

Bien qu'il soit en net et constant déclin depuis une vingtaine d'années, le redoublement reste en France une pratique largement répandue : chaque année, il concerne près de 270 000 élèves scolarisés dans l'enseignement du premier et du second degré. À l'âge de 15 ans, 28 % des jeunes ont redoublé au moins une fois au cours de leur scolarité (contre 12 %, en moyenne, dans les pays de l'OCDE). Or le redoublement est régulièrement critiqué comme un outil de lutte contre l'échec scolaire non seulement inefficace mais aussi extrêmement coûteux. Cette note IPP contribue à ce débat en proposant une évaluation du coût budgétaire du redoublement dans l'enseignement primaire et secondaire en France, et en simulant les effets de sa suppression sur la dynamique des dépenses éducatives. À partir d'une analyse des trajectoires des élèves nés en 1992, cette note montre qu'en moyenne, une année redoublée retarde d'un an la sortie du système scolaire tout en modifiant la nature des études suivies. Le coût annuel du redoublement (hors classes diplômantes) est estimé à environ 2 milliards d'euros. Cependant, si le redoublement était supprimé à partir de la rentrée 2015, la totalité de cette économie annuelle ne pourrait être mobilisée qu'à partir de la rentrée 2027. Ces résultats indiquent que les ressources éducatives dégagées par une suppression du redoublement seraient potentiellement importantes mais ne pourraient être réallouées vers des dispositifs alternatifs que de manière très progressive. ■

- En moyenne, le fait de redoubler une classe retarde d'un an la sortie du système scolaire tout en augmentant les chances d'être orienté dans la voie professionnelle.
- Le coût annuel du redoublement (hors classes diplômantes) est estimé à environ 2 milliards d'euros, dont 500 millions dans le primaire, 600 millions au collège et 900 millions au lycée.
- Si le redoublement était supprimé à partir de la rentrée 2015, la totalité de cette économie budgétaire annuelle ne serait réalisée qu'à partir de la rentrée 2027.



L'Institut des politiques publiques (IPP) est développé dans le cadre d'un partenariat scientifique entre PSE et le CREST.

L'IPP vise à promouvoir l'analyse et l'évaluation quantitatives des politiques publiques en s'appuyant sur les méthodes les plus récentes de la recherche en économie.

Décrié comme un moyen coûteux et inefficace de lutter contre l'échec scolaire, le redoublement fait l'objet d'une contestation de plus en plus vive dans le débat public. Cette question, lourde d'enjeux pour la politique éducative, est revenue au premier plan de l'actualité à l'occasion de la parution récente d'un décret soulignant que le redoublement devait revêtir un caractère « exceptionnel » (1).

Dans la perspective d'une forte limitation du redoublement, il importe d'estimer le montant des ressources budgétaires qu'une telle réforme permettrait de réallouer à des politiques alternatives potentiellement plus efficaces pour aider les élèves à surmonter leurs difficultés scolaires.

Cette note contribue au débat en proposant une évaluation rigoureuse du coût du redoublement dans l'enseignement primaire et secondaire en France. Elle s'appuie sur les résultats du rapport que l'IPP a consacré à cette question (Rapport IPP n°7, janvier 2015).

Par rapport aux précédentes évaluations du coût du redoublement, la contribution de cette étude est double. D'une part, elle s'appuie sur une analyse approfondie des effets du redoublement sur la durée et la nature des études suivies par les élèves, à partir de données inédites qui permettent de suivre le parcours scolaire complet d'une cohorte de jeunes dans le premier et le second degré. D'autre part, le rapport quantifie précisément les effets dynamiques de scénarios alternatifs de suppression (partielle ou totale) du redoublement à partir de la rentrée 2015.

Le redoublement en France : une pratique très répandue mais en régression

Les chiffres de la dernière enquête internationale PISA sur le suivi des acquis des élèves placent la France parmi les pays qui font le plus redoubler leurs élèves : **à l'âge de 15 ans, 28 % des jeunes français ont redoublé une fois ou plus contre 12 %, en moyenne, dans les pays de l'OCDE.**

Bien que les taux de redoublement aient très nettement régressé en France au cours des vingt dernières années (cf. graphique 1), ils demeurent aujourd'hui très élevés.

Chaque année, près de 270 000 élèves redoublent, ce qui représente un peu moins de 3 % des effectifs scolarisés dans l'enseignement du premier et du second degré. Si la classe de CP était la plus fréquemment redoublée au début des années 1970, c'est aujourd'hui la seconde générale et technologique qui arrive en tête du palmarès, avec un taux de redoublement proche de 8 %.

Mesurer l'effet du redoublement sur les trajectoires scolaires : un défi empirique

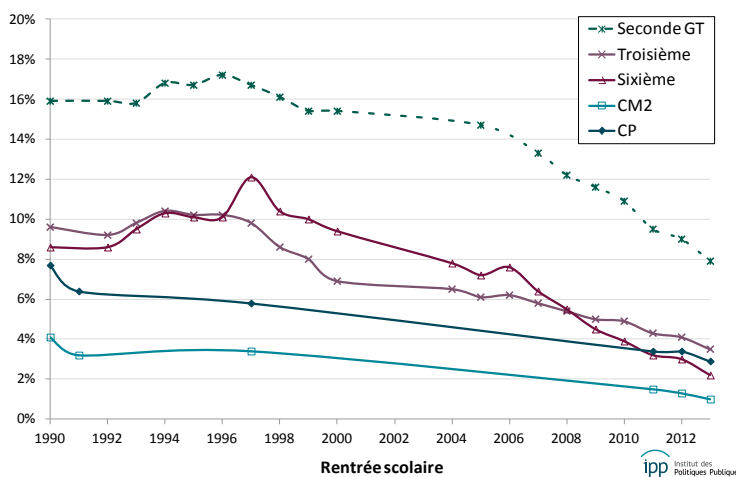
Pour mesurer le coût du redoublement, il faut d'abord être en mesure d'estimer ses effets sur les trajectoires scolaires des élèves, tant du point de vue de leur durée que de leur nature. À cette fin, il est nécessaire de suivre la totalité de la scolarité d'une cohorte d'élèves. L'étude menée par l'IPP exploite des données administratives exhaustives mises à disposition par la Direction de l'évaluation, de la performance et de la prospective (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale. **Ces données, extraites du dispositif FAERE (2), permettent d'observer la scolarité de l'ensemble des élèves nés en 1992, jusqu'à l'année scolaire 2011-2012.**

Dans ces données, on retrouve des caractéristiques connues du redoublement. Premièrement, à l'issue de leur scolarité, 48 % des élèves ont accumulé au moins une année de retard scolaire et le nombre moyen d'années redoublées est égal à 0,60. Deuxièmement, en moyenne, les élèves redoublants sont, plus souvent que les autres élèves, de sexe masculin, d'origine sociale défavorisée et de faible niveau scolaire. Troisièmement, les élèves redoublants : a) ont plus tendance que les autres élèves à être orientés dans la voie professionnelle plutôt que dans la voie générale et technologique après la troisième; b) atteignent un niveau de formation secondaire inférieur à celui atteint par les non-redoublants; c) ont une durée d'études moyenne supérieure à celle des autres élèves.

Il serait naturellement erroné d'attribuer un sens causal à ces corrélations, car les élèves redoublants auraient sans doute eu des trajectoires scolaires différentes des autres élèves, même s'ils n'avaient pas redoublé.

1. Décret 2014-1377 du 18 novembre 2014 relatif au suivi et à l'accompagnement pédagogique des élèves.
2. Fichier harmonisé des élèves pour la recherche et les études.

Graphique 1 : Évolution des taux de redoublement dans plusieurs niveaux clés (1990-2013)



Sources : Les taux de redoublement dans le premier degré proviennent de la base ADOC/HC 29, notice n° 3686, à l'exception des points 2011 à 2013 qui proviennent des *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche* (RERS) publiés par la DEPP (éditions 2012, 2013 et 2014). Les taux de redoublement dans le second degré proviennent du RERS 2001 pour la période 1990-2000 et du RERS 2014 pour la période 2000-2013.

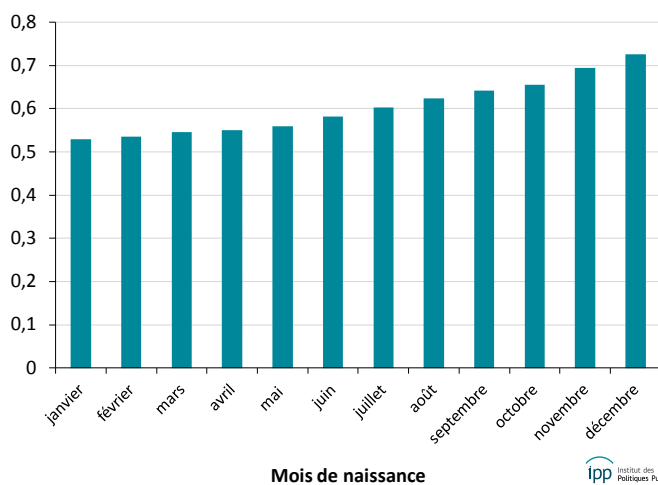
En moyenne, une année redoublée retarde d'un an la sortie du système scolaire

Pour isoler l'effet causal du redoublement sur les performances scolaires, la recherche internationale utilise des méthodes statistiques qui permettent de comparer les redoublants à des non-redoublants suffisamment semblables. Dans cette tradition, **le rapport utilise le fait que le mois de naissance a un effet marqué sur la probabilité de redoubler**, surtout aux plus jeunes âges : au terme de leur scolarité secondaire, les élèves nés en décembre ont accumulé, en moyenne, 0,73 année de redoublement alors que les élèves nés en janvier n'en ont accumulé que 0,53, soit un écart moyen de 0,20 année (cf. graphique 2). Or les durées de scolarisation observées en fin de carrière scolaire sont différentes selon que les enfants sont nés tôt ou tard dans l'année. Cela peut être interprété comme une conséquence du redoublement et permet d'en mesurer l'impact.

Sur cette base, l'étude montre que **le redoublement augmente la durée totale des études primaires et secondaires presque exactement du nombre d'années redoublées**. Autrement dit, un redoublant termine ses études avec, en moyenne, le même niveau de formation secondaire que s'il n'avait pas redoublé, si bien qu'une année de redoublement retarde d'un an sa sortie du système scolaire. Ce résultat n'a rien d'une évidence, dans la mesure où le redoublement aurait parfaitement pu avoir un effet positif (ou, au contraire, négatif) sur le niveau de formation atteint à l'issue de la scolarité secondaire, et donc sur la durée moyenne de scolarisation. **L'analyse montre cependant que la nature des études est modifiée par le redoublement** : celui-ci augmente de façon statistiquement significative la probabilité d'être orienté dans la voie professionnelle plutôt que dans la voie générale et technologique.

Ces résultats concernent essentiellement le redoublement des classes de primaire et de collège; les estimations des effets du redoublement des classes de lycée sont plus imprécises.

Graphique 2: Retard scolaire (en années) accumulé par les élèves nés en 1992 au terme de leur scolarité secondaire, en fonction de leur mois de naissance



Lecture : Au terme de leur scolarité secondaire, les élèves nés en janvier 1992 ont accumulé en moyenne 0,53 année de redoublement alors que les élèves nés en décembre de la même année en ont accumulé 0,73.

Source : MENESR DEPP, FAERE 2003 à 2011.

Champ : Ensemble des élèves présents dans le panel de suivi de la cohorte née en 1992.

Le redoublement coûte 2 milliards d'euros par an

Ces résultats préalables permettent de calculer le coût budgétaire du redoublement. Pour évaluer la réduction du temps passé dans le système scolaire qui résulterait d'une suppression du redoublement aujourd'hui, l'approche suivie dans l'étude consiste à estimer l'impact du redoublement sur la durée des études observé pour la cohorte 1992, mais à utiliser les taux de redoublements actuels (qui sont plus faibles que ceux connus par cette cohorte). Dans cette simulation, le redoublement des classes diplômantes (deuxième année de CAP, Terminale) est cependant maintenu, dans la mesure où il ne paraît pas envisageable de priver les élèves qui échouent à un examen de la possibilité de le repasser l'année suivante.

En appliquant aux années redoublées le coût par élève dans le niveau et la filière (professionnelle ou non) concernée (cf. tableau 1), **on obtient un coût du redoublement en primaire et au collège d'environ 1 milliard d'euros** (dont 500 millions pour le redoublement en primaire et 600 millions au collège). **Le coût du redoublement au lycée est, quant à lui, estimé à environ 900 millions d'euros.** **Au total, le coût du redoublement (hors classes diplômantes) est estimé à 2 milliards d'euros par an.** Par comparaison, le budget de l'Éducation nationale est de 65 milliards environ.

Il faut cependant noter que ce coût n'est pas supporté entièrement par l'Éducation nationale et le budget de l'État, mais également par les collectivités territoriales. Par ailleurs, il existe des coûts fixes dans le fonctionnement du système scolaire (équipements scolaires, contraintes d'ouvertures et de fermetures de classes, etc.) qu'une suppression du redoublement ne permettrait pas de réduire à proportion. Aussi, le chiffre de 2 milliards est-il une borne supérieure des économies que l'on pourrait espérer à terme.

Tableau 1: Coût moyen d'une année d'études par élève en 2012

Niveau de formation	Coût moyen par élève (en euros)
Élémentaire	6 060
Collège	8 410
Lycée : voie générale et technologique	11 310
Lycée : voie professionnelle	11 960

Lecture : En 2012, le coût moyen d'un collégien s'élevait à 8 410 euros.
Source : MENESR-DEPP, RERS 2014.

Une économie budgétaire qui ne pourrait être mobilisée que très progressivement

Contrairement à une idée largement répandue, **les économies budgétaires engendrées par la suppression du redoublement ne se réalisent pas instantanément**, mais seulement à l'issue d'une période transitoire relativement longue. En effet, à court terme, un élève de CP qui ne redouble plus ne réduit pas la dépense éducative: il coûte une année de CE1 au lieu d'une année de CP. L'économie qui résulte d'une sortie plus rapide du système scolaire ne se réalise donc qu'à la fin de chaque carrière scolaire. Seules les cohortes les plus âgées au moment de la suppression du redoublement généreraient une économie rapide.

Le rapport étudie précisément la dynamique des effectifs scolaires induite par une suppression du redoublement et les économies correspondantes. Plusieurs scénarios de réforme sont simulés. Le scénario central est celui d'une suppression générale du redoublement dans le premier et le second degré (hors classes diplômantes) à partir de la rentrée 2015. Les simulations proposées permettent d'évaluer l'impact de cette réforme sur les effectifs scolarisés chaque année dans les différents niveaux d'enseignement (cf. graphique 3a) et sur les dépenses éducatives annuelles (cf. graphique 3b) au cours de la période 2016-2035.

Deux résultats principaux peuvent être dégagés. Le premier est que **la suppression du redoublement coûte, sa première année, près de 20 milliards d'euros**. Ce coût est lié à l'afflux plus rapide à court terme des effectifs scolaires vers des niveaux

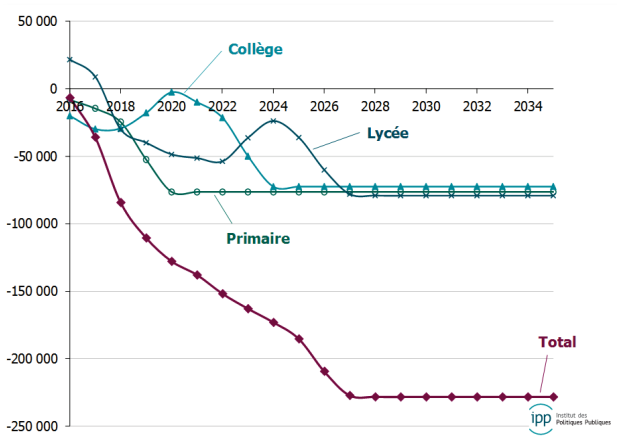
de formation plus élevés et donc plus coûteux (afflux transitoire d'élèves du primaire vers le secondaire et, au sein du secondaire, afflux transitoire d'élèves du collège vers le lycée). Le deuxième résultat est que **les premières économies budgétaires (environ 240 millions d'euros par an) sont réalisées à partir de la rentrée 2017**. Les économies augmentent ensuite année après année et l'état stationnaire est atteint à la rentrée 2027. C'est seulement à partir de cette date que la suppression du redoublement permet de réaliser l'économie budgétaire annuelle d'environ 2 milliards d'euros (3).

L'analyse des effets dynamiques de la suppression du redoublement révèle donc que si les économies budgétaires que l'on peut espérer, à terme, sont importantes, elles ne pourront être réalisées dans leur totalité qu'à l'issue d'une période de transition d'une dizaine d'années. Ce constat a des implications importantes pour le débat concernant la réaffectation possible des ressources libérées par une telle réforme. Premièrement, les économies budgétaires permises par la suppression du redoublement ne pourront être mobilisées et réutilisées pour financer d'autres dispositifs éducatifs que de façon progressive. Deuxièmement, cette réforme nécessiterait une gestion pluriannuelle rigoureuse du recrutement et de l'affectation des enseignants pendant toute la période de transition.

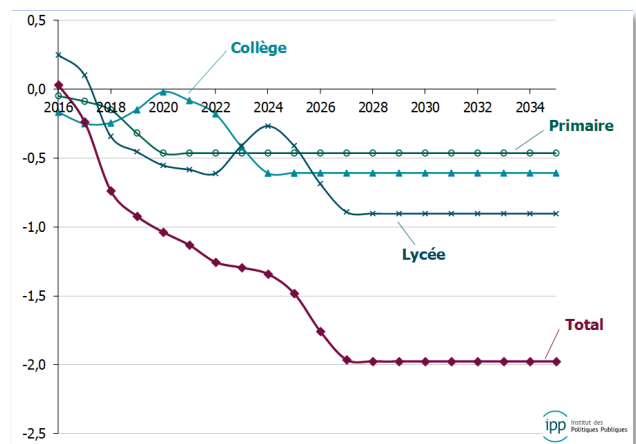
3. Les simulations proposées ne prennent pas en compte le report transitoire d'une partie de la dépense éducative du premier et du second degré vers le budget de l'enseignement supérieur (la suppression du redoublement étant susceptible d'augmenter temporairement les effectifs du supérieur), faute de données suffisamment précises sur les trajectoires éducatives après le baccalauréat. La prise en compte de cette « bosse démographique » ralentirait le rythme de progression des économies budgétaires réalisées au cours de la période de transition mais n'affecterait pas leur niveau de long terme.

Graphique 3: Simulation des effets de la suppression du redoublement dans le premier et le second degré (hors classes diplômantes) à partir de la rentrée 2015

(a) Impact sur les effectifs scolarisés chaque année par niveau de formation (2016-2035)



(b) Impact sur les dépenses éducatives annuelles par niveau de formation, en milliards d'euros (2016-2035)



Lecture : La suppression du redoublement dans le premier et le second degré (hors classes diplômantes) à partir de la rentrée 2015 provoquerait une diminution progressive des effectifs scolaires. À l'issue de la phase de transition (2016-2027), les effectifs de l'enseignement primaire et secondaire compteraient 230 000 élèves de moins que si les taux de redoublement avaient été maintenus à leur niveau de 2013. Les économies budgétaires annuelles permises par la réforme augmenteraient progressivement entre 2016 et 2027 pour atteindre, à cette date, environ 2 milliards d'euros par an.

En conclusion : comment réallouer les ressources dégagées par la suppression du redoublement ?

Les ressources libérées par la suppression du redoublement pourraient être réallouées vers des dispositifs alternatifs dont l'efficacité fait l'objet d'un relatif consensus au sein de la littérature économique. Parmi les multiples options envisageables, deux scénarios peuvent être assez précisément chiffrés : une réduction de la taille des classes en primaire et la mise en place de cours d'été (*summer schools*) en faveur des élèves les plus en difficulté.

Les économies permises par la suppression du redoublement seraient suffisamment importantes pour permettre, à l'issue de la phase de transition, de **réduire la taille des classes dans le primaire de 5,4 élèves en moyenne**, ce qui ferait passer le nombre moyen d'élèves par classe de 22,9 à 17,5. D'après les estimations de Piketty et Valdenaire (2006) (4), une telle diminution serait susceptible d'améliorer les résultats des élèves d'environ 15 % d'un écart-type (ce qui, dans une classe de 30 élèves, correspond à une progression d'environ deux places dans le classement). Si la réaffectation des moyens était ciblée sur les 50 % des écoles élémentaires accueillant les élèves les moins favorisés socialement, la taille des classes pourrait être divisée par deux, pour un gain de performance moyen de l'ordre de 70 % d'un écart-type pour les élèves concernés.

Alternativement, **les ressources libérées par la suppression du redoublement pourraient être utilisées pour financer un programme intensif de cours d'été en faveur des élèves les plus en difficulté**. Borman et Dowling (2006) (5) ont montré, dans le cadre d'un dispositif d'évaluation aléatoire, qu'un programme de cours d'été mis en place dans la ville de Baltimore et comportant sept semaines de cours intensifs pendant trois étés consécutifs, avait permis aux élèves participants d'améliorer leurs performances d'environ 40 % d'un écart-type. Un calcul sommaire suggère que la suppression du redoublement permettrait de financer chaque année un programme de ce type pour les 25 % des élèves les plus en difficulté à l'école élémentaire et au collège.

4. Piketty, T. et Valdenaire, M. (2006) L'impact de la taille des classes sur la réussite scolaire dans les écoles, collèges et lycées français: estimations à partir du panel primaire 1997 et du panel secondaire 1995, Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, Direction de l'évaluation et de la prospective.

5. Borman, G., et Dowling, N. (2006) "The longitudinal achievement effects of multi-year summer school: Evidence from the Teach Baltimore randomized field trial", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol. 28, p. 25-48.

Références

Cette note s'appuie sur les analyses menées dans le Rapport IPP n°7 de janvier 2015 : « **Évaluation du coût du redoublement** ».

Rédigé par Asma Benhenda et Julien Grenet, ce rapport est consultable en ligne sur le site www.ipp.eu.

Auteurs:

Asma Benhenda est élève de l'École Normale Supérieure de Cachan, doctorante à l'École d'Économie de Paris et affiliée à l'Institut des Politiques Publiques.

Julien Grenet est chargé de recherche au CNRS, chercheur à l'École d'Économie de Paris et directeur adjoint de l'Institut des Politiques Publiques.

Soutien: Cette étude a bénéficié du soutien financier du Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco) et de l'Institut français de l'éducation (Ifé/ENS de Lyon).

Cette note, ainsi que le rapport IPP sur le coût du redoublement, ont été élaborés sous la responsabilité de l'Institut des Politiques Publiques. Les conclusions des auteurs n'engagent ni le Cnesco, ni l'Ifé.