

L'ACTIVITE INTERNATIONALE DE L'IGEN
RAPPORT JUIN 1999

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| 1. L'ETAT DES LIEUX..... | 2 |
| 1. Les données pour 1997 et 1998..... | 3 |
| a) nombre et nature des missions | 3 |
| b) les destinations | 4 |
| c) les disciplines | 4 |
| 2. Quelques caractéristiques | 5 |
| a) la position de l'IGEN..... | 5 |
| b) les opérations massives de soutien. | 5 |
| c) les missions d'expertise | 4 |
| 2. LES MISSIONS..... | 7 |
| 1. Le cadre général | 7 |
| 2. Les types d'intervention..... | 5 |
| a) les activités propres au ministère de l'éducation nationale..... | 6 |
| b) l'enseignement scolaire à l'étranger | 8 |
| c) les demandes exprimées par des institutions ou des opérateurs | 9 |
| 3. PROPOSITIONS. | 10 |
| 1. Prendre l'initiative..... | 8 |
| a) l'enseignement français à l'étranger..... | 8 |
| b) la dimension européenne | 14 |
| c) les comparaisons internationales | 12 |
| 2. Rationaliser les interventions..... | 15 |
| a) le circuit de saisine | 15 |
| b) la répartition des missions..... | 16 |
| c) la programmation des missions..... | 16 |
| d) les possibilités d'interventions complémentaires..... | 17 |
| 3. Réorienter les missions..... | 15 |
| a) la présentation du contexte de coopération..... | 18 |

| | |
|--|-----------|
| b) un élargissement de la mission | 18 |
| c) une organisation plus exigeante..... | 19 |
| d) les liens avec les postes diplomatiques..... | 19 |
| e) un rôle de "représentant" du MENRT..... | 17 |
| | |
| 4. Développer le volet "expertise" | 20 |
| a) la définition des domaines d'expertise..... | 21 |
| b) la cohérence de cette activité | 19 |
| | |
| 5. Améliorer l'information | 22 |
| a) l'information issue de l'IGEN. | 22 |
| b) l'information des inspecteurs généraux..... | 23 |
| c) une formation en langues étrangères..... | 23 |
| | |
| 6. Assurer le suivi des missions | 21 |
| | |
| 7. Créer un instrument de coordination et de concertation. | 24 |
| | |
| CONCLUSION..... | 26 |

1. L'ETAT DES LIEUX

Même si le rôle de l'Inspection générale de l'Education nationale (IGEN) dans le secteur international, ne se limite pas à ses seules interventions hors de France -- on pense, notamment, aux disciplines linguistiques --, une rapide étude statistique des missions qu'elle réalise à l'étranger peut se révéler un bon indicateur de son activité dans ce domaine et des tendances qui s'en dégagent.

Les statistiques dont nous disposons sont récentes. Ce n'est, en effet, qu'à partir du début de 1998 que les missions internationales de l'IGEN ont fait, à la demande du doyen, l'objet d'un recensement systématique.

Ce travail a permis de recueillir, pour 1997 à titre rétroactif et pour 1998, des données fondées sur les ordres de mission délivrés et non plus seulement sur une base déclarative. Pour l'exercice 1999, les habitudes ainsi acquises devraient apporter à ces informations un degré de fiabilité satisfaisant.

1. Les données pour 1997 et 1998

a) Nombre et nature des missions

- i) **En 1997**, d'après les documents recueillis auprès de ses services administratifs, l'IGEN a réalisé 182 missions à l'étranger, pour un total d'environ 1300 jours de mission.

Environ 50 de ces missions ont été conduites pour le compte de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), sur financement propre à l'IGEN (30), sur crédits de la délégation aux relations internationales et à la coopération (DRIC)(14) et sur le budget propre de l'Agence (6). Il s'est agi essentiellement de missions de contrôle des personnels et d'homologation de nouveaux établissements candidats au soutien de l'AEFE.

La Mission Laïque française et l'Alliance française ont sollicité et pris en charge respectivement 6 et 7 missions du même type.

Le ministère des affaires étrangères, direction générale des relations culturelles et ambassades, a financé 86 missions de coopération.

Sur les missions restantes, 9 ont été utilisées sur crédits de l'IGEN et de la DRIC pour des missions d'information ou de coopération, 24 ont été réalisées sur financement d'institutions et d'opérateurs divers, français et étrangers, comme la Délégation générale à la langue française, l'Union européenne, le Conseil de l'Europe, l'Institut Goethe, l'Office franco-allemand pour la jeunesse, le ministère de l'éducation luxembourgeois, diverses associations, etc.

- ii) **En 1998**, l'IGEN a réalisé 206 missions, qui correspondent à environ 1330 jours de mission, augmentation due sans doute plus à une amélioration de la qualité de l'information recueillie qu'à un réel accroissement du nombre de missions.

68 d'entre elles ont été accomplies pour le compte de l'AEFE, dans des conditions identiques à celles de l'année précédente, sur un partage de charge à peu près symétrique. L'Alliance française n'apparaît plus, les missions qu'elle sollicitait ayant été comptabilisées avec celles de l'AEFE. La Mission laïque française, de son côté, n'a demandé qu'une seule mission.

95 missions de coopération ont été financées par le ministère des affaires étrangères, 10 ont été consacrées à des opérations liées aux activités du MENRT sur crédits de l'IGEN et de la DRIC et 32 ont été commanditées par divers opérateurs, la plupart de ceux que l'on a vu apparaître en 1997, auxquels sont venus s'ajouter les ministères de l'éducation écossais, hollandais, brésilien, anglais, canadien, italien, allemand, le British council, l'OCDE, etc.

b) Les destinations

Les missions de l'IGEN ont concerné en 1997 comme en 1998, 55 pays, avec une variable de 8 pays d'une année sur l'autre.

Les destinations les plus fréquentées sont les mêmes au cours des deux années. Le Maroc arrive très largement en tête, avec 225 jours de missions en 1997 et 202 en 1998 pour un nombre de missions identique (32). La Tunisie vient ensuite, avec, pour chacune des deux années, un peu plus de 150 jours de missions et respectivement 22 et 26 missions.

Les autres pays suivent à distance respectable et les fluctuations de leur indice de fréquentation d'une année sur l'autre sont le plus souvent dues à des opérations ponctuelles.

Après le Maroc et la Tunisie, on peut cependant distinguer un groupe de pays où l'IGEN maintient une présence significative : l'Allemagne, avec 12 missions en 1997 et 11 en 1998, les Etats-Unis, avec 10 missions en 1997 et 6 en 1998, le Royaume-Uni, avec 5 missions en 1997 et 12 en 1998, l'Italie, avec 10 missions en 1997 et 6 en 1998, l'Espagne, avec 6 missions en 1997 et 7 en 1998.

Pour les raisons conjoncturelles déjà évoquées, le Chili et le Liban ont connu un flux exceptionnel en 1997 avec 7 missions chacun, et Djibouti en 1998 avec le même nombre de missions.

c) Les disciplines

Le groupe "établissements et vie scolaire" est le plus sollicité. C'est lui qui a, en effet, la charge de l'homologation des nouveaux établissements français de l'étranger. Il a réalisé 22 missions en 1997 et 28 en 1998, ce qui témoigne de l'extension de ce réseau.

Parmi les disciplines, le groupe des "lettres" réalise le plus grand nombre de missions, 19 en 1997, 23 en 1998. Il est suivi par le groupe des "sciences et techniques industrielles", avec 20 et 18 missions et le groupe des "mathématiques" avec 17 et 18 missions. Viennent ensuite, avec une douzaine de missions par an, dans l'ordre, les groupes "anglais", "économie et gestion", "histoire et géographie" et "physique et chimie".

2. Quelques caractéristiques de l'activité actuelle de l'IGEN dans le domaine international peuvent être dégagées de ces repères statistiques, dont il convient, encore une fois, de bien mesurer le caractère relatif.

a) Dans la presque totalité des cas, l'IGEN est ***en position de réaction et non d'initiative***.

C'est particulièrement vrai dans sa relation avec l'AEFE, qui lui indique chaque année une liste d'établissements à évaluer et de personnels à inspecter. La cohérence et le choix des actions à conduire proviennent de la politique développée par l'Agence et non de la démarche propre à l'IGEN en matière de contrôle, d'évaluation et de suivi d'établissements français.

Il est à noter, en outre, que ce positionnement de l'IGEN dans le domaine international est à mettre sur le compte d'utilisateurs extérieurs au MENRT, ce dernier n'ayant recours qu'à la marge à cette expertise pour son propre compte : environ 10 missions par an sur un total de 200.

b) ***Les opérations massives de soutien*** à certaines opérations tiennent une place importante dans les interventions de l'IGEN à l'étranger.

Environ 30% des missions de nos deux années de référence sont réalisées au Maroc et en Tunisie. Les raisons en sont claires et légitimes -- mise en place d'agrégations, de classes préparatoires, rôle particulier de notre pays dans le développement des structures d'enseignement --, mais il faut savoir que ces opérations mobilisent pratiquement toute l'activité internationale d'un groupe comme

"sciences et techniques industrielles" et une bonne partie de celle des groupes "sciences de la vie et de la terre", "économie et gestion" ou "mathématiques".

Or, ces groupes auraient certainement d'autres possibilités d'intervention dans le champ de la coopération internationale, auxquelles leur mobilisation sur les terrains marocain et tunisien ne leur permet pas de répondre.

Il paraît important, dans ces conditions, que cette coopération de substitution ne s'installe pas dans la durée et puisse être relayée dans les meilleurs délais par une relève locale ou, si celle-ci n'est pas encore prête, par l'entrée en jeu d'autres catégories d'intervenants.

Les missions d'expertise réalisées à la demande d'opérateurs extérieurs au MENRT ou au ministère des affaires étrangères sont le plus souvent le fruit d'initiatives individuelles.

Elles sont liées aux profils de certains inspecteurs généraux, qui se trouvent sollicités à titre personnel, à la suite de contacts directs fondés sur la reconnaissance de leurs compétences.

La plupart de ces missions se situent dans les domaines du diagnostic et de l'avis sur les systèmes d'enseignement étrangers et leurs éventuelles évolutions. Inférieur à une quinzaine pour chacune des deux années examinées, leur nombre paraît bien faible par rapport aux intérêts mis en jeu par la valorisation à l'étranger de notre savoir-faire éducatif.

Il peut être, à cet égard, intéressant de noter qu'aucune de ces missions n'a été réalisée à la demande de la Banque mondiale, pourtant principal pourvoyeur de projets d'ingénierie éducative dans le monde.

2. LES MISSIONS

Ces données permettent d'élaborer une sorte de typologie des missions confiées à l'IGEN dans le domaine international.

1) Ces missions s'inscrivent dans le cadre général des compétences de l'IGEN, telles qu'elles sont définies dans le décret du 9 novembre 1989.

Les dispositions de l'article 2 répondent assez clairement aux exigences d'un développement du rôle de l'IGEN à l'international et il va s'agir plutôt d'utiliser pleinement les ressources et les possibilités qu'elles offrent, à la fois dans la lettre et dans l'esprit.

A l'étranger comme en France, il s'agit bien toujours, pour un inspecteur général, d'évaluer des types de formation, des contenus d'enseignement, des programmes, des méthodes et des moyens mis en œuvre, de contrôler des personnels et de formuler des avis et des propositions...

Simplement, la conduite à l'étranger de ces activités demande des qualités d'ouverture et des capacités d'adaptation particulières : le contexte social, économique et politique dans lequel s'inscrit la mission a sa dimension propre dont il faudra tenir compte, comme devront être pris en compte, dans leur différence, les référents culturels et les mentalités, les conditions de vie et de travail des enseignants, des élèves et des parents, les préoccupations des responsables français et étrangers au sein et hors du système éducatif, les pratiques administratives, les attentes des mandants et des partenaires, etc.

Quelles que soient les demandes formulées et quelle qu'en soit l'origine, il ne s'agit jamais dans une intervention à l'étranger de transférer nos préoccupations "franco-françaises", ni de reproduire en l'état un quelconque "modèle" français, pédagogique ou administratif.

2) Ce cadre institutionnel, confronté à la réalité de la demande, permet de proposer la définition de trois types d'interventions possibles de l'IGEN dans le domaine de la coopération internationale : l'une, qu'elle développe au sein du Ministère de l'éducation nationale, la seconde, qui a trait au contrôle et à l'évaluation du dispositif d'enseignement français à

l'étranger, la troisième, qui concerne l'expertise des systèmes étrangers et le transfert de savoir-faire.

a) La première catégorie associe l'IGEN à l'élaboration de la politique et à l'organisation des activités du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie. Son champ d'intervention concerne :

- i) **l'information** et l'aide à la décision, à partir de missions d'études et de comparaisons internationales : par exemple, l'étude du traitement de l'équivalent des zones d'éducation prioritaires au Royaume-Uni,
- ii) **la formation**, à partir de missions de préparation et de suivi dans le domaine de l'enseignement des langues : par exemple, l'élaboration du programme d'échange des assistants étrangers ou le suivi des stages de perfectionnement à l'étranger des professeurs de langue,
- iii) le suivi de **l'enseignement bilingue** : sections européennes, sections internationales, option internationale du baccalauréat,
- iv) la participation à **la réflexion** sur l'évolution des systèmes éducatifs et les programmes de mobilité, menée dans les enceintes multilatérales et internationales, comme l'Union européenne, le Conseil de l'Europe, l'OCDE, l'UNESCO, la CONFEMEN, etc.

b) La deuxième catégorie concerne l'enseignement scolaire français à l'étranger et met l'IGEN en contact avec l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, la Mission laïque française et l'Alliance française. Elle réalise au sein de ces établissements :

- v) des missions **d'évaluation et d'animation** pédagogiques et de vie scolaire,
- vi) des missions de **contrôle** des personnels de direction, d'enseignement et d'orientation,
- vii) des missions **d'avis et de propositions** en vue de l'homologation des établissements, qu'ils soient à "gestion directe", conventionnés à "gestion privée" ou "hors-réseau".

c) La troisième catégorie répond à des demandes exprimées par des institutions ou des opérateurs français, étrangers ou internationaux. Il s'agit :

- viii) de missions **d'expertise** visant à analyser tout ou partie d'un système éducatif étranger à la demande et sur financement d'un département ministériel (français ou étranger) ou d'un opérateur (national ou multilatéral) : par exemple, l'analyse de l'enseignement technique argentin, à la demande d'un opérateur français, la production d'un rapport sur la refonte des manuels scolaires pour le gouvernement libanais ou l'état des lieux de l'enseignement du français au Vietnam pour le compte du ministère des affaires étrangères;
- ix) de missions de **transfert de savoir-faire** pédagogique et administratif qui s'inscrivent, souvent, dans le cadre du suivi et de la mise en œuvre des mesures préconisées lors d'une mission d'expertise.

Il s'agit le plus souvent pour l'IGEN de piloter et coordonner des opérations pour lesquelles elle joue le rôle de chef de projet : c'est le cas, par exemple, de la création de classes préparatoires et de l'organisation de concours d'agrégation au Maroc et en Tunisie.

I. PROPOSITIONS.

1) Prendre l'initiative

L'IGEN est, dans la très grande majorité des cas, on l'a vu, en situation de "réaction" à des sollicitations, qui lui arrivent de départements ministériels, d'institutions et d'opérateurs français et étrangers. Sa marge d'initiative est faible.

Cette situation est compréhensible lorsqu'il s'agit de demandes d'expertises liées au développement de notre coopération en matière éducative avec l'étranger. Elle l'est moins, lorsqu'il s'agit de l'enseignement dispensé dans des établissements français de l'étranger.

a) *L'enseignement français à l'étranger.*

L'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et, dans une moindre mesure, la Mission laïque française, peuvent, sous certains aspects, et particulièrement sous ceux qui concernent leurs rapports avec l'inspection générale -- évaluation et contrôle des établissements et des personnels enseignants et administratifs -- être considérées comme constituant une sorte d'académie de l'étranger.

On peut alors imaginer que l'IGEN retrouve vis à vis du réseau de l'enseignement français à l'étranger la capacité d'initiative qui est la sienne dans une académie, dans la limite, cela va de soi, de ses compétences et des impératifs de la politique extérieure de notre pays.

Cela pourrait signifier concrètement que l'IGEN, tout en prenant en considération les demandes qui lui sont adressées, fasse ses propres propositions d'interventions et de suivi des établissements de l'étranger, ce qui pourrait la conduire à prendre l'initiative :

i) **d'opérations d'évaluation en profondeur** d'un établissement de l'étranger, conduites par un ou plusieurs inspecteurs généraux de l'éducation nationale, en liaison, le cas échéant, avec l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et l'Inspection générale des affaires étrangères.

Cette procédure permettrait aux responsables du ministère des affaires étrangères et de l'AEFE de disposer d'une vision globale sur l'état, les performances, l'image et l'insertion dans le tissu éducatif local, d'un établissement. Ce type de rapport représenterait certainement une aide à la décision importante pour les responsables politiques de notre dispositif d'enseignement à l'étranger;

ii) **de missions de contrôle plus fréquentes des conditions de maintien de l'homologation** des établissements.

Une fois l'homologation accordée, il apparaît nécessaire, en effet, de veiller au respect dans la durée des critères identifiés au moment de l'inspection d'habilitation. Cette tâche de suivi revient naturellement à l'IGEN.

Les critères d'homologation d'un établissement ont fait, dans le passé, l'objet de réflexions qu'il conviendrait sans doute d'approfondir aujourd'hui à la lumière des nouvelles priorités du ministère des affaires étrangères en matière d'expansion du réseau des établissements français à l'étranger et de l'évolution des pratiques éducatives dans notre enseignement scolaire.

Cette responsabilité de l'homologation pose, notamment, à l'inspection générale la question de l'homogénéité des avis qu'elle est appelée à donner et de la relative spécialisation que cette activité peut susciter en son sein. L'avis à rendre suppose, en effet, une connaissance approfondie du contexte politique et de l'état général de notre coopération avec le pays où est situé l'établissement pour lequel est formulée la demande d'homologation.

Un **groupe de travail** constitué autour de l'IGEN et de l'AEFE, pourrait être chargé, dans des délais rapides, d'élaborer un "corps de doctrine" sur l'homologation, question technique qui ne préjuge en rien des réflexions qui peuvent être menées par ailleurs entre le MAE et le MENRT sur l'évolution des rapports entre les deux ministères vis à vis du réseau des établissements français de l'étranger.

Le groupe "établissements et vie scolaire" a déjà produit un important travail sur ce point, qui pourrait servir de base à une mise à jour conjointe;

iii) **de mesures d'actualisation des connaissances et des pratiques pédagogiques et administratives** des enseignants et personnels d'encadrement, notamment sous forme de stages, organisés sur place après regroupement géographique ou à l'occasion de retours en France, à la fois pour améliorer leurs performances professionnelles dans les établissements de l'étranger et pour faciliter leur réinsertion dans le système éducatif français.

Ces stages existent mais la coordination entre l'IGEN et l'Agence sur leur organisation, rendue complexe par la dispersion des intéressés, et sur les thèmes, qui doivent être définis en commun par les deux partenaires, demande à être améliorée.

L'IGEN pourrait, dans cette perspective, développer, discipline par discipline, un rôle de conseil sur les plans de formation à prévoir et piloter une plus importante mise à contribution des **dispositifs académiques de formation**. Cette activité compléterait la mission qui lui revient d'adapter, à l'usage des établissements de l'étranger, les programmes nationaux et français dans des disciplines comme les lettres, les langues, l'histoire ou la géographie.

L'IGEN, pour faire face à la grande diversité de cette tâche de contrôle pédagogique, pourrait y associer, selon les pays, des IA-IPR et des formateurs dont elle validerait les propositions et les travaux.

iv) **d'un effort de présentation et d'adaptation à l'enseignement à l'étranger, des réformes mises en place dans notre enseignement national.**

Ce sera notamment le cas, cette année, pour l'adaptation des mesures relatives à la généralisation de l'éducation civique, juridique et sociale dans des établissements à élèves pluri-nationaux.

Il y a là sans doute, pour nous, une occasion exceptionnelle de présenter à de jeunes étrangers les valeurs fondatrices de notre société, la façon dont elles s'incarnent dans nos institutions et de marquer ainsi ce qui pourrait faire l'originalité pour eux d'une poursuite d'études dans notre pays;

v) **de la généralisation sur place d'entretiens préalables au mouvement des chefs d'établissements de l'étranger**, ce qui aurait le mérite de faciliter la gestion de la mobilité interne à l'Agence mais aussi de permettre une meilleure organisation de la circulation des flux de départs et de retours des personnels de direction.

Il serait certainement utile, dans cette perspective, que le plus grand nombre possible de personnels de direction en obligation de mobilité bénéficient d'une évaluation de l'IGEN, qu'ils soient en position de postuler à un renouvellement de mission à l'étranger ou qu'ils soient en voie de réintégration en France. On pourrait, notamment, en espérer de meilleures conditions de réinsertion pour les personnels détachés;

vi) **d'une contribution à l'élaboration des profils des personnels enseignants expatriés** des établissements de l'étranger.

Il est important de mesurer avant un départ la motivation du candidat, sa capacité de rayonnement et son aptitude à s'adapter à une vie personnelle et professionnelle à l'étranger. L'IGEN doit

pouvoir intervenir dans l'élaboration des critères de recrutement et le choix de ces enseignants.

Le fait que chaque enseignant partant pour l'étranger reçoive une lettre de mission n'est sans doute pas suffisant. Cette mesure est certes importante et crée les conditions d'un engagement moral, mais elle n'évite pas toutes les difficultés. Et, lorsque l'inspection générale, intervenant à la demande de l'Agence, conclut à l'inadaptation de tel ou tel enseignant à sa tâche, elle est en droit de regretter de n'avoir pas été mieux associée à son recrutement.

Associer l'IGEN à la procédure de recrutement, c'est aussi la mettre en mesure de porter une meilleure attention aux conditions de retour de personnels qui lui seront déjà connus.

Un séjour à l'étranger a souvent contribué à apporter des connaissances complémentaires et une approche pédagogique originale aux professeurs qui ont fait cette expérience : l'affectation qui leur sera proposée à leur retour devrait tenir le plus grand compte de cette spécificité pour, à la fois, valoriser la singularité de leur parcours et permettre au système éducatif français de bénéficier de leur savoir-faire.

Pour les personnels enseignants comme pour les personnels de direction, une affectation à l'étranger ne doit pas être une parenthèse dans leur carrière, refermée dès leur retour, mais une occasion de valorisation personnelle et de bonification de notre système éducatif.

L'IGEN paraît en position de jouer un rôle essentiel dans cette perspective si les modalités de son intervention font l'objet d'une organisation satisfaisante.

- **Le financement de ces missions** dont l'initiative reviendrait à l'IGEN, en liaison avec l'Agence, ne devrait pas poser de difficultés particulières. L'IGEN dispose déjà d'un crédit affecté aux interventions menées dans les établissements français de l'étranger sous tutelle de l'AEFE. Il suffirait de puiser sur ce fonds pour assurer la prise en charge de ces missions.

Pour les missions d'homologation, le financement en était assuré jusque là par la DRIC et devrait passer maintenant, compte tenu des transferts de charge, à la DESCO. Il s'agira donc de trouver un accord sur les modalités d'utilisation de ces moyens avec cette direction ou mieux, d'envisager un transfert de ce crédit au budget de l'IGEN, ce qui ferait gagner en logique et en simplicité au système.

b) L'IGEN doit se réinvestir sur l'Europe

La commission de l'Union européenne met en œuvre une série de programmes de mobilité qui ne manqueront pas, à plus ou moins long terme, d'avoir une incidence sur nos méthodes d'enseignement. Elle lance et finance des initiatives dans le domaine pédagogique qui, même si l'éducation relève de la subsidiarité, auront une influence certaine sur nos propres expérimentations.

On peut citer, par exemple, l'ouverture dans quelques sites réputés difficiles, d'écoles "de la deuxième chance" avec l'appui des collectivités locales. Ces programmes et ces expériences ont un rapport précis avec la pédagogie et les contenus : ils concernent donc l'IGEN.

Il serait souhaitable, en conséquence, que l'Europe constitue un terrain d'investigations et de propositions privilégié pour l'inspection générale. Elle participe déjà aux réflexions qui préparent la position française dans la perspective de la refonte des programmes proposée par la commission.

Mais sans doute une articulation plus efficace reste-t-elle à mettre en place pour permettre à l'IGEN d'être mieux associée au développement de programmes qui la concernent de près comme "Comenius", pour l'enseignement scolaire ou "Leonardo", pour la formation professionnelle.

Il serait certainement très utile aussi que l'IGEN soit associée à la diffusion de l'information sur les initiatives de l'Union en matière éducative. Elle pourrait jouer un rôle important dans la sensibilisation des différents niveaux de responsabilité académique aux programmes de mobilité européenne.

c) L'IGEN doit être aussi en mesure de prendre l'initiative sur des thèmes de comparaisons internationales qui lui paraissent particulièrement importants pour l'évolution du système éducatif français.

Elle peut, pour donner suite à des orientations de politique générale du ministère, souhaiter donner à ses propositions l'éclairage d'expériences menées dans d'autres pays.

L'IGEN conduit déjà une série d'études de ce type par l'intermédiaire de sa "commission de l'enseignement à l'étranger". Cette dernière a ainsi récemment élaboré deux études comparatives sur les rythmes scolaires et sur l'instruction civique. Mais les résultats de ces travaux restent trop confidentiels, d'après la responsable de la commission, en raison d'un faible effort de diffusion. Il conviendrait donc de valoriser cette activité en l'accompagnant d'une véritable politique de

publication et en utilisant, notamment, les ressources du site Internet du MENRT.

Cette capacité à conduire des études au delà de nos frontières prend un relief tout à fait particulier au moment où la plupart des systèmes éducatifs développés connaissent des phases de profondes mutations.

La pression de plus en plus forte exercée sur les dispositifs d'enseignement des pays européens par les programmes de l'Union européenne rend en outre encore plus nécessaire l'observation et l'analyse des réponses apportées par nos voisins. Ces dernières ne manqueront pas, en effet, par le simple jeu des solidarités aujourd'hui créées entre les différents systèmes européens, d'avoir de fortes répercussions sur nos propres orientations.

L'IGEN dispose d'un crédit pour mener à bien ces missions d'observation et de réflexion à l'étranger, mais son caractère excessivement modeste ne lui permet pas de pousser bien loin ses investigations. Il serait donc important qu'elle puisse bénéficier, à cette fin, d'un fonds propre d'un montant significatif, qui lui permette de mettre en œuvre un programme de missions d'études défini en fonction des **priorités politiques du MENRT**.

3. Rationaliser les interventions

Un rapide survol des interventions réalisées par l'IGEN à l'étranger au cours des dernières années peut donner une impression de dispersion, attribuable, semble-t-il, pour l'essentiel, à des procédures de saisine mal assurées et à des difficultés de coordination.

Il apparaît donc souhaitable d'apporter aujourd'hui une certaine rationalisation au système, en termes d'organisation des séjours, de recouvrement des missions et de modalités d'interventions :

a) en se donnant, vis-à-vis de l'extérieur, les moyens d'imposer un circuit de saisine de l'inspection générale, qui permette d'apporter toutes garanties d'information et de concertation aux partenaires engagés dans l'opération.

Il est impératif, en particulier, qu'un point d'entrée unique de toutes les demandes de missions, qui ne peut être que le doyen, soit indiqué aux différents commanditaires d'interventions de l'IGEN.

Lorsqu'un chef d'établissement de l'étranger demande directement à un inspecteur général d'intervenir dans le collège ou le lycée dont il a la charge, ou lorsqu'un attaché linguistique sollicite directement un inspecteur général sur une opération de coopération, il y a clairement dysfonctionnement et interprétation erronée des capacités d'action des uns et des autres.

Une circulaire conjointe IGEN, IGAEN, DRIC, a, en son temps (1996), été adressée par le ministère des affaires étrangères à l'ensemble de nos ambassades pour rappeler, en plein accord avec la direction générale des relations culturelles, les procédures de saisine de l'inspection générale par les postes diplomatiques.

Cette initiative, récemment renouvelée, a eu un certain effet sur les pratiques de quelques postes, mais la situation demeure encore peu satisfaisante.

b) en organisant, en interne, une meilleure répartition des missions parmi les inspecteurs généraux, en liaison avec les doyens de groupes.

Cela implique une bonne transparence, à la fois du côté des intervenants saisis directement et du côté des responsables de groupes.

Cette position n'exclut pas, bien entendu, la spécialisation d'inspecteurs généraux sur des thèmes ou des zones géographiques identifiés, pour des raisons de compétences, de profils particulièrement adaptés ou de pilotage d'une opération déterminée.

De même, la mise en œuvre de procédures de suivi plus élaborées pourra entraîner l'organisation de missions d'évaluation répétées.

Il reviendra aux responsables de la coordination d'apprécier les limites de l'exercice.

c) en évitant la succession d'inspecteurs généraux dans un même pays à intervalles réduits pour des missions ponctuelles qui pourraient être réalisées par un même intervenant.

Une bonne planification des missions devrait contribuer à éviter, par exemple, de voir deux inspecteurs généraux d'une même discipline, venir le même mois, dans un même pays, l'un pour inspecter deux enseignants d'un lycée français, l'autre pour évaluer la qualité d'une section bilingue.

Il s'agit de "rentabiliser" les missions à l'étranger d'un corps qui n'est pas en mesure de répondre à toutes les sollicitations dont il est l'objet, mais aussi de donner une véritable cohérence aux actions confiées à l'IGEN dans le domaine international.

d) en utilisant mieux les possibilités d'interventions complémentaires des corps territoriaux d'inspection : inspecteurs de l'éducation nationale, inspecteurs d'académie, inspecteurs pédagogiques régionaux.

La brièveté, pour des raisons d'agenda, de certaines missions, par rapport aux enjeux qui pourraient être les leurs, témoigne de la difficulté qu'ont les inspecteurs généraux à trouver le temps disponible pour se rendre à l'étranger.

Il peut donc être utile, comme cela a déjà été fait dans quelques occasions, d'associer plus étroitement les corps territoriaux d'inspection à des opérations d'évaluation et de contrôle à l'étranger.

Cette contribution pourrait, notamment, on l'a vu, alléger la charge de l'inspecteur général dans certains cas d'interventions auprès des personnels de l'éducation nationale expatriés, qui se trouveraient ainsi placés dans une position analogue à celle qu'ils occupent dans une académie métropolitaine, où ils sont suivis par un IA-IPR.

On peut d'ailleurs envisager qu'une partie des visites de contrôle dans les établissements de pays limitrophes du territoire national, soient confiées à des IA-IPR issus de l'académie la plus proche, qui assumerait à cet égard des responsabilités particulières et reconnues.

De même, la charge de certains groupes disciplinaires, tenus ponctuellement de conduire des interventions massives, pourrait être allégée de façon significative par un partage de charge avec d'autres corps d'inspection. Certaines opérations exigent une masse critique qui pourrait être atteinte de cette façon.

L'IGEN pourrait aussi avoir plus souvent recours, comme c'est déjà le cas, à des intervenants qui ne soient pas nécessairement issus d'un corps d'inspection.

L'inspecteur général agirait alors en **chef de projet**, en assurant la responsabilité intellectuelle de l'opération, en contrôlant sa mise en œuvre, en désignant les différents intervenants et en répartissant la charge de travail entre eux.

2) Réorienter les missions

Il s'agit de veiller à élargir le champ d'interventions de l'inspecteur général par rapport au contenu premier de sa mission et d'éviter dans toute la mesure du possible les missions à objet unique.

a) La présentation du contexte de coopération bilatérale, culturelle, éducative et scientifique dans lequel la mission s'inscrit est une condition nécessaire à cet élargissement et doit s'imposer avant tout départ à l'étranger.

Elle peut être obtenue de la DRIC, qui sait produire ce type de synthèses par pays. Il s'agira pour elle de présenter les termes de références politiques qui encadrent le contenu de la mission.

Cette dernière y réussira d'autant mieux qu'elle aura eu un délai suffisant pour préparer les documents, en liaison avec le ministère des affaires étrangères, les actualiser et les adapter au profil du missionnaire.

Il est important, notamment, qu'un aperçu de l'ensemble des dossiers concernant la contribution de notre ministère à la coopération avec un pays donné, incluant une liste des personnels relevant du MENRT, soit communiqué à l'inspecteur général. Cette information pourrait être transmise à l'occasion d'une réunion préparatoire à la mission.

L'information plus générale sur les caractéristiques en matière éducative d'un pays pourra être fournie par le Centre international d'études pédagogiques (CIEP). Ce dernier dispose, en effet, d'un fond documentaire actualisé sur l'état du système éducatif de la plupart des pays, incluant une veille sur les appels d'offres multilatéraux qui les concernent.

Ce "kit" technique complèterait utilement pour le missionnaire le dossier politique élaboré par la DRIC.

b) Sur la base de cette présentation, un élargissement du contenu de sa mission pourra être proposé à l'inspecteur général, en fonction des besoins exprimés par notre réseau ou par nos partenaires étrangers.

Il conviendra que lui soient clairement précisées les interventions attendues de lui, de même que le contexte dans lequel elles auront à se produire. Il devra notamment avoir connaissance des liens entre ces demandes et notre politique de coopération avec le pays concerné.

Cette vision d'ensemble de notre dispositif de coopération devrait favoriser une conception de la mission à l'étranger plus conforme à la vocation et à la capacité de l'IGEN de saisir un système éducatif dans sa globalité.

Il peut être attendu d'un inspecteur général à l'étranger qu'il donne un avis d'ensemble sur un système ou un établissement, comme il pourrait le faire en France et non, comme c'est, semble-t-il,

quelquefois le cas, qu'il se laisse trop enfermer dans son champ disciplinaire, sans doute par crainte d'intervenir dans un contexte qu'il ne connaît pas, parce qu'il ne lui a pas été présenté. A cet égard, l'information générale qu'il aura reçue avant son départ devrait lui permettre de surmonter ce scrupule.

c) Cet élargissement de la mission d'un inspecteur général a pour corollaire, on le voit, une organisation, dans le temps et dans l'élaboration des contenus, plus exigeante qu'elle ne l'a été jusque là.

Même si l'intervention de l'IGEN en urgence ne peut, bien entendu, être exclue, elle doit être l'exception. Tous les partenaires de la chaîne de saisine doivent en avoir conscience et plus précisément les partenaires institutionnels. Une mission sera d'autant plus réussie qu'elle aura pu bénéficier d'un temps de préparation important.

Cette évolution suppose, notamment, de la part de la DRIC, une capacité à réunir, avant le départ en mission, les éléments d'information requis et, si besoin est, les partenaires intéressés.

Elle implique, en retour, de la part de l'inspecteur général, une réelle disponibilité pour prendre le temps d'assimiler cette information et accepter l'investissement intellectuel que sous-entend cette approche élargie.

d) Cette sorte d'amplification de la mission de l'inspecteur général rend pour lui encore plus nécessaire le maintien de liens étroits avec l'ambassade de France du pays d'accueil.

Il lui faut, notamment, avant son départ, entrer en contact avec notre ambassade pour l'informer des caractéristiques de sa mission et se tenir à son écoute. Cela s'impose d'autant plus si la mission a été sollicitée dans un cadre qui ne relève pas du champ d'intervention de cette dernière et se situe en dehors de la coopération bilatérale.

Il serait important que l'inspecteur général puisse avoir, dans le même esprit, un entretien avec le chef du poste diplomatique, à un moment de son séjour qui lui permette de rendre compte utilement des résultats de sa mission.

Il pourra, en outre et si l'occasion s'en présente, compte tenu, notamment, des nouvelles procédures de recrutement et de suivi au retour mises en place conjointement par les deux ministères, donner un avis sur les personnels du MENRT détachés dans les services culturels de l'ambassade.

e) Il convient aussi de mettre en valeur le rôle de "représentant" du MENRT que l'inspecteur général pourrait jouer auprès de notre dispositif de coopération à l'étranger.

Comme c'est déjà souvent le cas, une réunion des personnels relevant du MENRT pourrait être systématiquement organisée à

l'occasion de sa venue. Elle permettrait à l'inspecteur général de présenter les dernières évolutions de la politique nationale en matière éducative et de répondre aux interrogations des personnels sur d'éventuels problèmes de carrière et sur leurs conditions de réinsertion dans le dispositif éducatif français, à leur retour.

Ce dernier rôle préparerait utilement le travail d'anticipation et de prévision que va devoir faire la cellule bientôt mise en place par le MENRT pour faciliter le retour des personnels en poste à l'étranger.

L'IGEN a certainement un rôle très important à jouer dans la bonne marche de ce dispositif de réinsertion, en aval, par sa connaissance des besoins en personnels dans les disciplines et les établissements, mais aussi en amont, par la qualité des informations qu'elle aura su recueillir sur place auprès des personnels en instance de retour.

4. Développer le volet "expertise" de l'activité de l'IGEN

L'un des grands enjeux de la coopération internationale en matière éducative réside aujourd'hui dans la capacité que se donne un pays à répondre aux appels d'offres lancés par des institutions multilatérales, comme la Banque mondiale ou l'Union européenne, ou émis directement par des pays.

Il ne s'agit plus de conduire des opérations sous la protection du ministère des affaires étrangères, dans une sorte de marché bilatéral captif, mais d'être le "mieux disant" parmi la dizaine de réponses que suscite, en général, un appel d'offres dans le domaine éducatif.

C'est par cette voie que passe maintenant la plus grande partie de la coopération éducative dans le monde et les pays développés, notamment les anglo-saxons, déploient les plus grands efforts pour remporter ces "marchés".

La réussite dans ce domaine repose en bonne part sur la capacité d'un pays à mobiliser des experts reconnus. L'opérateur le mieux organisé ne pourra remporter un appel d'offres s'il n'est pas capable de convaincre par la qualité de l'équipe qui va prendre en charge le projet.

C'est précisément cette **garantie de compétence au plus haut niveau** que l'IGEN doit pouvoir apporter à la réponse française aux appels d'offres internationaux.

Or, on a vu le faible nombre de missions réalisées par l'IGEN dans ce domaine de l'expertise internationale au cours des deux dernières années.

Pour se développer, cette activité demande donc, au delà des initiatives individuelles actuelles, si bienvenues soient-elles, une véritable

organisation, qui pourrait faire de l'IGEN, un **partenaire et un acteur majeurs de notre dispositif national de promotion et d'exportation de savoir-faire éducatif.**

a) Un premier travail est à faire pour recenser et définir les domaines et les capacités d'expertise que l'IGEN souhaite développer dans cette perspective.

Chacun des groupes disciplinaires de l'IGEN devrait, en effet, être en mesure de présenter des propositions concrètes pour affiner son offre d'expertise.

L'expérience montre que des secteurs comme "science et technique industrielle", "économie et gestion" ou "établissements et vie scolaire" sont plus particulièrement sollicités dans le cadre des appels d'offres multilatéraux.

Mais sans doute une grande part de la relative discrétion qui semble entourer sur ce plan certains autres groupes, pourrait-elle être mise au compte d'une insuffisante clarification et présentation des ressources qu'ils sont en mesure d'apporter à la coopération internationale.

Il faut prendre en considération aussi que la mobilisation particulière sur des thèmes nationaux de certains groupes, les empêche de participer comme ils le souhaiteraient aux activités internationales.

Ce travail de repérage et d'une certaine façon "d'affichage" doit aussi concerner les capacités de **propositions et d'évaluation de projets** de l'IGEN. La demande internationale en expertise globale d'un système ou d'une partie d'un système éducatif est actuellement en pleine expansion. Elle correspond à un domaine où l'IGEN est en mesure d'affirmer une forte compétence.

b) Une fois déterminés les secteurs d'activités où l'IGEN souhaite développer son savoir-faire à l'étranger, un second travail reviendra à les faire connaître à ses partenaires, institutions et opérateurs, qui en seront les promoteurs et les utilisateurs.

Il conviendra aussi de déterminer les conditions pratiques d'intervention des inspecteurs généraux selon la nature de l'engagement et la qualité de l'opérateur.

c) Un troisième travail enfin consistera à donner une cohérence à cette activité d'expertise au sein de notre dispositif de coopération internationale. Les sollicitations d'expertises sont, en effet, diverses, par leur nature, leur contenu et le pays ou l'ensemble de pays qu'elles concernent.

Il conviendra donc d'en examiner, en liaison avec la DRIC et le ministère des affaires étrangères, la pertinence et l'opportunité par rapport aux options de politique internationale de notre pays.

5. Améliorer l'information

a) L'information issue de l'IGEN.

Le tiers environ du rapport annuel de l'IGEN est consacré à l'activité internationale. Les informations ainsi recueillies et mises à disposition des lecteurs du rapport sont un reflet précis et concret de l'action que l'IGEN conduit dans ce domaine.

Il serait utile, cependant, que de ces études puissent être tirés un bilan et des synthèses de portée générale, dont on peut penser que le ministère de l'éducation nationale et sans doute aussi le ministère des affaires étrangères retireraient le plus grand bénéfice. L'IGEN dresserait ainsi une sorte de **bilan annuel, du point de vue de l'inspection générale, de l'état des activités internationales en matière éducative.**

Ces analyses devraient permettre de dégager les lignes de force des contenus et des procédures de notre coopération et d'en préparer les évolutions possibles. Complémentaires des études menées sur les systèmes éducatifs étrangers, mentionnées plus haut, elles permettraient à l'IGEN d'apporter une contribution concrète et légitime à la conception et à la mise en œuvre de la politique internationale du MENRT.

Il serait particulièrement important, à cet égard, que l'IGEN se donne dans les meilleurs délais les moyens de développer et d'affiner le modeste **outil statistique** dont elle dispose pour le moment. Cet instrument lui est indispensable pour poser les bases et assurer le suivi du projet de développement qui pourrait être le sien dans le domaine international.

Il conviendrait, enfin, que les analyses ainsi réalisées, étayées par des données statistiques fiables, puissent faire l'objet d'une diffusion élargie, au delà, notamment, de la seule publication dans le rapport global d'activité annuel de l'IGEN. Ce travail représenterait, en effet, en quelque sorte, la mémoire de l'IGEN en matière internationale et pourrait, à ce titre, faire partie d'un fond documentaire mis à la disposition du MENRT et de ses partenaires

b) L'information des inspecteurs généraux

Compte tenu du rôle qu'il leur est demandé de jouer dans le développement de la présence du système éducatif français à l'étranger, les inspecteurs généraux doivent pouvoir bénéficier d'une sensibilisation à l'action internationale de notre pays en général et du MENRT en particulier.

La préparation des missions, dont il a été proposé qu'elle soit en grande partie confiée à la DRIC, en constitue une première approche.

Mais il serait sans doute souhaitable d'aller plus loin.

On pourrait ainsi imaginer une diffusion d'informations plus systématique, en fonction, par exemple, des voyages du ministre, de l'organisation de manifestations internationales associant le MENRT ou de la mise en œuvre des programmes européens.

Il serait utile aussi d'organiser à l'usage des inspecteurs généraux une ou deux séances -- ou journées -- d'information et de formation dans l'année sur la coopération internationale, avec la participation des responsables de ce dossier au MENRT et d'intervenants extérieurs (ministère des affaires étrangères, Banque mondiale, Union européenne...).

c) Le développement d'une formation en langues étrangères, lancée cette année, est certainement l'une des mesures de soutien les plus positives prises en faveur de l'activité internationale de l'IGEN et il sera utile de l'inscrire dans la durée.

6. Assurer le suivi des missions

Au terme de leurs missions à l'étranger, les inspecteurs généraux remettent des avis, des évaluations, des propositions.

Ils sont en droit d'attendre, en retour, d'être informés des résultats de leurs interventions. Or, force est de constater que trop souvent, une fois leurs conclusions remises, ils n'ont plus de contact avec leurs commanditaires et ignorent les suites concrètes données à leurs rapports.

Si une mission n'a réellement pas de suite, ce que peuvent justifier certaines questions d'opportunité, il faut en informer celui qui l'a réalisée et lui fournir les explications nécessaires.

Si elle a une suite mais qu'on n'en informe pas l'inspecteur général responsable, le risque est double : ce dernier ne sera pas encouragé à s'investir par la suite dans des missions dont il sait qu'il n'entendra plus parler; son absence d'information sur les conséquences de son intervention lui interdira d'acquérir une expérience et de "professionnaliser" son approche, s'il se trouve à nouveau sollicité.

Cette attitude a de plus l'inconvénient de réduire l'IGEN à un rôle de prestataire et non de partenaire. Lorsqu'elle intervient dans un établissement de l'étranger, l'IGEN ne rend pas un service à l'AEFE, elle assure sa mission de service public vis à vis de l'enseignement français à l'étranger.

Il est donc **indispensable** que les inspecteurs généraux soient tenus informés de la suite réservée à leurs interventions et associés à la mise en œuvre des mesures de suivi qu'ils ont préconisées.

Il sera utile, à cet effet, que la prise en compte de ce suivi soit facilitée au niveau de l'inspection générale par une meilleure organisation de la concertation avec ses partenaires. Ce sera l'un des objectifs des mesures proposées ci-dessous.

7. Créer un instrument de coordination et de concertation.

La mise en œuvre de ces différents éléments de structuration de l'action de l'IGEN dans le secteur international repose sur l'introduction dans le dispositif actuel d'une forme de coordination.

Celle-ci aurait pour objet de faciliter l'organisation des interventions des inspecteurs généraux et de contribuer à leur donner cohérence et efficacité, en maintenant une bonne concertation avec les différents partenaires de l'IGEN.

La configuration qu'il conviendrait de mettre en place doit éviter lourdeur et opacité, écueils traditionnels de toute structure à vocation transversale.

a) Pour limiter ce risque et favoriser une bonne circulation de l'information, ***l'organisation de cette coordination et de cette concertation*** pourrait s'articuler autour de deux éléments :

- i. l'affectation auprès du doyen de l'IGEN d'un inspecteur général, chargé de cette tâche, aidé d'un secrétariat. Il s'appuierait sur un réseau constitué de correspondants dans chacun des groupes disciplinaires;
- ii. la création de deux groupes de travail permanents réunissant les principaux partenaires de l'IGEN :
 - l'un, composé de représentants de l'IGEN, de la DESCO et de l'AEFE. Ce groupe aurait pour charge d'étudier les demandes et les propositions d'interventions de l'IGEN relatives à l'enseignement français à l'étranger;
 - l'autre, composé de représentants de l'IGEN, de la DRIC, du ministère des affaires étrangères, d'EduFrance et du CIEP. Ce groupe aurait connaissance de l'ensemble des demandes de missions, contribuerait à créer les synergies nécessaires et à élargir, le cas échéant, le champ des interventions.

b) ***Le rôle du responsable nommé auprès du doyen*** serait de coordonner et d'animer l'activité internationale de l'IGEN selon les orientations proposées plus haut :

reprise de l'initiative, rationalisation de l'organisation des interventions, élargissement des missions, développement de la fonction d'expertise, amélioration de l'information et de la formation, organisation du suivi,

ce qui impliquerait, notamment, pour lui :

- de réunir autant qu'il est nécessaire et animer les deux groupes permanents de concertation proposés;
- de faciliter la préparation et le suivi des missions;

- de valoriser les capacités d'expertise de l'inspection générale et de faciliter leur mise en œuvre;
- d'organiser la réflexion interne sur l'activité internationale de l'IGEN et les initiatives qu'elle pourrait prendre pour la développer.

CONCLUSION

Les missions conduites par l'IGEN dans un cadre international sont utiles et appréciées. La rigueur des diagnostics et des contrôles, la pertinence des avis sont unanimement soulignées par les "utilisateurs".

Les propositions qui viennent d'être faites ont pour ambition de mettre en valeur cette capacité d'expertise et d'en faire une composante forte du rayonnement de notre système éducatif à l'étranger, à partir de la mise en place d'un dispositif opérationnel léger, préalable indispensable à l'élaboration d'une véritable politique internationale.

Il s'agit de faciliter la circulation de l'information, de mettre en œuvre quelques règles simples de concertation, de mieux coordonner les interventions, de les intégrer clairement à l'action extérieure de notre pays en matière éducative, en bref, de réunir les conditions d'un développement cohérent de l'activité de l'IGEN dans le domaine international.