
Entre distance et proximité : quel positionnement pour le groupe RAR de l'IGEN ?

ANNE ARMAND / VIVIANE BOUYASSE, inspectrices générales de l'Éducation nationale

Le bilan d'une année de travail au sein du groupe permanent « RAR » permet de mettre en évidence ce qu'il peut y avoir de nouveau dans son mode de fonctionnement et dans ses missions et d'examiner, sous cette lumière, une voie possible pour un nouveau positionnement de l'inspection générale.

Experts parmi d'autres, acteurs parmi d'autres

À la suite du rapport publié en octobre 2006, *La contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves*, une mission de suivi de la mise en place des réseaux ambition réussite (RAR) a été confiée aux deux inspections générales (2006-2007). L'analyse menée alors a fait apparaître que, si sur le plan de l'organisation et des moyens, le fonctionnement des RAR était globalement sur la bonne voie, la réflexion sur l'enseignement, quant à elle, ne progressait pas également dans les 253 réseaux. Le doyen de l'IGEN a donc souhaité en septembre 2007 la création d'un groupe intitulé

« Groupe IG-RAR », dont la lettre de mission s'ouvre par ces termes : « Les questions à résoudre désormais relèvent de la réflexion didactique et pédagogique. Les corps d'inspection territoriaux, du premier et du second degré, sont engagés dans cette réflexion nouvelle et difficile. L'inspection générale accompagne leur réflexion en apportant son soutien intellectuel ».

Les termes de cette lettre de mission instituent l'inspection générale dans un positionnement particulier : elle n'est ni en position de trouver, à elle seule, les réponses attendues, ce qui l'écarte d'une transmission descendante de discours injonctifs, ni en position de simple chambre d'échos des travaux menés par d'autres, ce qui l'écarte d'un rôle de pure médiation.

Les questions posées par l'enseignement auprès des publics en grande difficulté, en particulier quand ils composent de manière quasi exclusive les classes, sont très complexes. Aucun expert, aucune institution ne possède aujourd'hui

d'hui l'ensemble des réponses attendues. L'inspection générale ne dispose pas nécessairement de plus de connaissances théoriques sur le sujet que tout acteur du système éducatif qui se tient régulièrement informé des études et des recherches. Son rôle ne peut consister seulement à se faire l'écho des publications diverses, largement convergentes lorsqu'elles traitent d'un même sujet, mais aussi très parcellaires, chacune n'envisageant, comme tout travail de recherche, qu'une facette d'une réalité très complexe.

C'est parce qu'elle peut s'appuyer aussi sur son travail de terrain (identification des problèmes tels que les acteurs de terrain se les posent ou les éludent, connaissance d'une grande variété de situations qui permet de considérer les effets de dispositifs et d'actions variées) et sur des réflexions menées en commun à partir de ces sources que l'inspection générale peut être utile. Ayant accès aux données caractérisant la situation locale partout où elle va, elle peut offrir, avec le souci de répondre aux besoins *hic et nunc*, des synthèses ou des croisements de travaux théoriques qui constituent d'utiles « raccourcis » et apporter des exemples et des contre-exemples de pratiques permettant aux acteurs de terrain d'éviter les tâtonnements permanents, qui finissent par être contre-productifs.

C'étaient là des hypothèses de départ aux travaux du groupe IG-RAR, qui restent d'actualité.

Réflexion transversale sur l'enseignement et identité du groupe

Un groupe de dix-neuf IGEN a donc été constitué, piloté par un inspecteur du second degré et un inspecteur du premier degré. Il réunit des collègues, volontaires et non désignés, qui ont un intérêt particulier pour les questions d'enseignement posées par les publics en difficulté. Certains groupes disciplinaires ne sont pas représentés, d'autres ont plusieurs représentants. Au-delà du groupe de l'enseignement primaire et des groupes disciplinaires concernés au premier chef par la réflexion sur l'enseignement de leur discipline au collège, d'autres grou-

pes comme ceux de philosophie, d'économie-gestion, d'établissements et vie scolaire sont également représentés. Cette constitution révèle d'emblée sa particularité : elle est transversale à l'organisation de l'IGEN, alors que la finalité du travail commun concerne des questions d'enseignement du début à la fin de la scolarité obligatoire.

Parmi les membres du groupe, on compte 50 % de correspondants académiques (COAC). Il serait excessif d'attribuer cette proportion à leur seul engagement personnel pour l'éducation prioritaire. Mais on peut lire dans cette proportion l'expression, chez des IGEN confrontés à des missions dépassant le cadre de leur groupe de référence, du besoin de réfléchir avec d'autres sur la dimension pédagogique de leur fonction de COAC ou le signe que cette fonction les conduit à s'intéresser à des sujets que leur affiliation à un groupe spécialisé ne leur permettrait pas d'aborder aussi spontanément. Le sujet de l'éducation prioritaire dans les zones les plus difficiles ne peut être évité dans aucune académie, même s'il est plus problématique dans certaines.

Bilan d'une année de fonctionnement

Le travail interne au groupe

Grâce à cette organisation particulière du groupe, nous avons eu la chance d'appliquer des compétences différentes à un même domaine, envisagé selon de multiples facettes et, ainsi, d'approfondir notre réflexion. Qu'il s'agisse des échanges sur trois rapports des inspections générales, portant respectivement sur les acquis des élèves, l'égalité des chances et l'évaluation par compétences, ou des discussions sur les mesures décidées dans le cadre de la réforme de l'école primaire et des réactions qu'elles suscitaient alors, le groupe IG-RAR a pu tirer parti de ces échanges « rares », si on s'autorise le jeu de mots : la taille du groupe et sa constitution spécifique permettent une qualité de réflexion et une liberté d'échanges particulières. Chacun peut comprendre non seulement les analyses, mais aussi les questions





que l'autre (se) pose, ce qui contribue grandement à décentrer les points de vue et prépare à entendre, sur le terrain, la variété des interpellations à laquelle on s'expose quand on est appelé à intervenir. Ces sujets pourraient laisser dubitatifs dans la mesure où ils ne concernent pas seulement les RAR. Mais ces derniers relèvent des politiques de droit commun et les problèmes qu'il faut y résoudre rendent plus nécessaire qu'ailleurs, et plus délicate, la mise en œuvre des nouvelles mesures et plus impérieuse encore l'obligation de réussir.

Le groupe s'est doté d'une « bibliothèque virtuelle », alimentée par des notes de lecture ou des réflexions proposées par l'un ou l'autre de ses membres. Ce qui pourrait paraître un détail n'en est pas vraiment un. Chaque IGEN est marqué par sa formation et par les missions qui lui sont confiées ; les lectures de l'un ne sont donc pas les lectures de l'autre, tant sur le plan scientifique que dans le cadre d'une réflexion générale (sociologie, psychologie, systèmes scolaires étrangers, didactique générale, etc.). La constitution transdisciplinaire et inter-degrés du groupe IG-RAR favorise l'extension et la qualité de l'information partagée.

Une présence sur divers terrains

Des directions ministérielles, des recteurs, des institutions (l'INRP, un IUFM), des corps d'inspection ont sollicité la présence de l'inspection générale dans des séminaires et des manifestations variées. Lorsque des membres du groupe répondent à de telles sollicitations, c'est au nom de l'IGEN et de la réflexion commune sur des questions d'enseignement, menée par un « groupe ressource », qu'ils interviennent, et non dans le cadre coutumier d'une expertise disciplinaire.

Deux changements sont à noter par rapport au positionnement habituel de l'IGEN. D'une part, l'initiative ne vient pas du groupe. Ses membres répondent à des demandes, ce qui n'est pas totalement neuf pour les inspecteurs généraux du groupe de l'enseignement primaire qui sont aussi sollicités de cette manière dans leur fonc-

tionnement habituel, mais constitue une nouveauté pour les inspecteurs généraux de disciplines, qui interviennent justement en dehors du cadre de celles-ci. D'autre part, ces inspecteurs généraux sont rarement seuls dans leur intervention et quand ils le sont, ils peuvent convoquer des exemples pris dans d'autres disciplines que la leur et faire appel aux programmes de plusieurs champs disciplinaires. La pertinence disciplinaire de chacun et la réflexion commune du groupe permettent d'engager un dialogue précis et concret avec tous les publics.

La première année de fonctionnement du groupe IG-RAR a par ailleurs été marquée par quatre réunions interacadémiques organisées par la DGESCO. Entre quatre et dix IGEN ont été présents durant chacune de ces réunions ; ils ont pris part aux discours d'ouverture, aux travaux en ateliers, à la table ronde finale. Des remontées diverses soulignent systématiquement combien la présence de l'inspection générale a été appréciée ; le rôle d'accompagnement qu'elle joue est ressenti par les enseignants, les équipes de direction et les inspecteurs intervenant dans les RAR de façon très positive.

Dans cette mission d'accompagnement, un dialogue nouveau s'est noué avec les chercheurs. Ce fut le cas à l'occasion des réunions interacadémiques. Par ailleurs, des liens se sont créés ou consolidés entre le centre Alain Savary de l'INRP et le groupe IG-RAR. Ainsi la journée d'étude qui ouvre l'année scolaire 2008-2009 pour ce groupe sera animée par un chercheur de l'INRP. Il y a là, à nouveau, un positionnement particulier de l'IGEN, qui mêle sa voix à celles d'autres experts, dans un vrai partenariat intellectuel.

Peu de liens avec les deux inspections générales

Le travail en collaboration est peut-être moins aisé à mener au sein même des deux inspections générales. L'une des missions du groupe est de transmettre à l'ensemble des inspecteurs généraux les informations, les éléments d'évaluation, les réflexions recueillis dans le groupe.

Or, cette année, ce travail de restitution n'a pas eu lieu, pour différentes raisons liées aux programmes de travail des inspections générales. On peut conclure de cela qu'au milieu de toutes les tâches auxquels les IGEN doivent faire face et de toutes les questions d'actualité qui émergent dans l'année, les inspecteurs généraux ne peuvent se mobiliser sur les questions d'enseignement auprès des publics en difficulté sans une commande précise de l'institution et sans instances d'information et d'échanges cadrées.

Un bilan mitigé

Les membres du groupe témoignent volontiers de l'intérêt, voire du plaisir, qu'ils éprouvent à travailler ensemble. C'est sans doute le signe d'un besoin de rencontrer des collègues d'autres groupes que le sien, de discuter et de réfléchir dans la confrontation ouverte et la convivialité. Pour autant, l'année écoulée n'est pas tout à fait satisfaisante, pour deux raisons. D'une part, parce qu'on ne voit pas arriver, ou pas arriver aussi vite qu'on le voudrait, les changements de pratiques attendus, ni les effets des mesures prises. Dit avec humour, on peut conclure que si quelque chose commence à changer dans notre façon de travailler cette année entre nous, ce n'est pas encore de nature à agir sur le terrain ; or nous sommes réunis par une volonté commune de voir les résultats des élèves s'améliorer dans les RAR et donc de voir changer l'enseignement.

D'autre part, nous avons cherché nos modalités de fonctionnement au long de l'année, au fil de l'invention du groupe. En dressant en fin d'année le bilan de notre travail, nous avons souhaité pour l'an prochain des réunions plus fréquentes (alors que nous avons décidé pour cette année de quatre réunions seulement, pour ne pas surcharger le calendrier de chacun), et organisées différemment, avec à chaque fois un intervenant, interne ou externe à l'IGEN. Nous avons aussi souhaité une définition plus nette d'actions à conduire. Cela revient à modifier le projet de fonctionnement initialement prévu : un groupe qui se rencontrerait peu, de façon brève,

mais échangerait beaucoup par internet ; un groupe où chacun, au terme des échanges, déciderait de ce qu'il ferait dans son domaine (celui de sa discipline ou de sa spécialité, celui des académies dont il a la charge). Façon peut-être idéale et sans doute prématurée de faire fonctionner le groupe.

Perspectives et interrogations

Ce qui fait la spécificité première de la mission assignée au groupe IG-RAR - l'accompagnement intellectuel de la réflexion didactique et pédagogique des corps d'inspection et plus largement de l'encadrement - se réfère plus au champ de la formation qu'à celui du contrôle et de l'évaluation, dans une dimension à la fois disciplinaire et transdisciplinaire. D'autres spécificités coexistent, qui rencontrent, interrogent, voire redessinent des missions traditionnelles des inspections générales.

Accompagner, contrôler, évaluer

L'éducation prioritaire relève à la fois d'une politique ministérielle, sur laquelle des moyens importants sont engagés, de laquelle on attend les plus grandes marges de progression possible sur la question du taux d'élèves formés et diplômés dont la Nation a besoin. Elle relève également de politiques académiques. À côté d'une mission d'accompagnement de la réflexion didactique et pédagogique, on n'évitera pas longtemps la question d'une évaluation des effets de la politique menée. Un traitement exceptionnel et une logique de dérogation sont inscrits, de fait, dans la définition des RAR, dont le fonctionnement est très marqué par les réalités locales. Il en résulte pour les inspections générales la nécessité d'évaluer et de contrôler cet objet nouveau.

Le même inspecteur peut-il être à la fois, sur le même territoire, celui qui accompagne (indique le chemin et soutient durant le parcours) et celui qui examine le travail effectué et ses résultats ? Il semble qu'il y ait là de potentielles ambiguïtés et sources d'effets pervers. Ce qui ne conduit pas à dire que la double mission n'est pas tenable ; la même personne peut être impliquée dans





les deux missions, mais il serait plus sain que ce ne soit pas sur le même territoire.

Former

Si passionnante que soit la réflexion intellectuelle, les membres du groupe IG-RAR ont en commun une envie d'agir ensemble, de ne pas s'en tenir à des spéculations. Que recouvre le terme « action » ? Pour notre groupe, comme pour tous les IGEN, les modalités de l'action sont les mêmes. Rédiger un rapport pour informer une décision ou évaluer une politique est une action. Participer à la formation est une action, puisqu'il y a moins un savoir, ou un savoir-faire à transmettre que des solutions nouvelles à inventer, avec d'autres experts et à l'écoute des acteurs de terrain. Le champ de la formation, lui, est réellement nouveau : il n'est plus défini par un public spécifique pour chaque inspecteur général en fonction de son appartenance à un groupe disciplinaire ou de spécialité et s'inscrit, le plus souvent, dans une aire géographique : l'académie, le département, voire la ville, le quartier, la circonscription, l'établissement. Il s'agit donc le plus souvent, pour les IGEN du groupe RAR, de former à plusieurs, pour répondre à des besoins exprimés dans un lieu donné, au lieu de former dans le seul cadre de leur discipline et au niveau national.

Les inspecteurs généraux ont plutôt l'habitude de s'adresser aux corps d'inspection territoriaux, c'est-à-dire à des médiateurs en charge d'agir sur les enseignants qui, *in fine*, sont les acteurs déterminants pour la réussite des élèves. Lorsque les destinataires de la formation sont les enseignants eux-mêmes, le propos ne peut être le même que celui qu'on destine à des inspecteurs, sans doute davantage convaincus des besoins de s'adapter, à l'aise aussi - ou supposés tels - avec les panoplies de moyens au service des objectifs visés, dès que l'on est sur le terrain didactique et pédagogique. En effet, il faut - si les résultats de leurs élèves l'exigent - les convaincre de la nécessité de changer et expliquer les enjeux des modifications attendues, les aider à conquérir les moyens de ces changements (il faut qu'ils accèdent à des pra-

tiques alternatives aux leurs, véritable clé de la liberté pédagogique). La réalisation des objectifs nécessite des connaissances et des savoir-faire que la formation doit apporter, sans supposer que le travail personnel de chacun suffise à les acquérir. S'adresser à un public d'enseignants suppose donc une expertise spécifique : alors que les finalités, les grands problèmes, les grandes orientations peuvent être traités par tous les inspecteurs généraux devant tous les publics, il en va autrement quand il s'agit de préciser les mises en œuvre. Dès lors, le travail du groupe permanent RAR doit être relié à celui des groupes de disciplines ou de spécialités.

Il est probable que, dans les années à venir, le positionnement des inspecteurs généraux comme celui des inspecteurs territoriaux connaisse des changements. Du schéma traditionnel d'une transmission descendante (les inspecteurs généraux forment des formateurs, les inspecteurs, qui eux-mêmes forment les enseignants), on en viendra sans doute à la confrontation de plusieurs regards sur un même objet, au partage de différents niveaux d'expertise, dans une réflexion collaborative. Cela n'ira pas sans certaines difficultés. Ainsi, l'annonce d'un soutien intellectuel apporté par notre groupe d'inspecteurs généraux à la réflexion didactique et pédagogique des inspecteurs territoriaux a pu être interprétée, quelquefois, comme une marque de mépris, d'un jugement implicite selon lequel les inspecteurs territoriaux ne seraient pas capables de mener seuls le travail attendu. Si le malentendu a été rapidement levé, il demeure que le travail en commun des deux corps est à inventer, à côté des missions traditionnelles des inspecteurs de terrain qui « font remonter vers la centrale » de l'information et des missions traditionnelles des inspecteurs généraux qui portent une parole d'autorité et évaluent les inspecteurs territoriaux.

Contribuer à l'évolution des missions des inspecteurs

Les RAR, on l'a dit, relèvent des politiques de droit commun : à cet égard, les sujets généraux

doivent être pris en compte en même temps que la spécificité RAR. Il en va ainsi, par exemple, pour la mise en œuvre des nouveaux programmes. Mais il en va ainsi également pour d'autres évolutions attendues, par exemple celle des pratiques d'inspection. Les RAR constituent un cadre intéressant pour examiner cette nouvelle perspective ; d'une part, plus qu'ailleurs encore, la nécessité de se centrer sur les progrès et les résultats des élèves y est manifeste et, d'autre part, ils font émerger des questions nouvelles relatives à cette mission.

Dans un RAR, qui inspecte, et dans quel cadre, un professeur référent intervenant en dehors de son champ disciplinaire, en dehors d'un groupe-classe ? Qui inspecte un professeur des écoles qui intervient au collège ou inversement ? Comment évalue-t-on le travail de ces professeurs ? Les chefs d'établissement doivent-ils le faire seuls ? Et que signifie, dans un RAR plus encore que dans n'importe quel autre secteur, l'inspection individuelle ? Peut-on vouloir évaluer la façon dont des élèves travaillent, évaluer leurs acquis, évaluer des compétences en cours d'acquisition, dans le cadre d'une inspection individuelle ? La nouveauté de la situation ouvre la réflexion jusqu'à la question de l'inspection d'un RAR, écoles et collège réunis, car la sensibilité aux ruptures dans les parcours des élèves est plus forte encore là qu'ailleurs.

Comment passer d'un acte d'inspection tout à fait codifié à un acte d'inspection renouvelé ? Cette question, dont les IEN et les IPR vont très vite hériter, appelle au sein de l'IGEN une réflexion nouvelle et sans doute un positionnement nouveau pour les inspecteurs généraux eux-mêmes, s'ils veulent rester partie prenante de la réflexion sur les nouvelles missions d'évaluation que devront assurer les inspecteurs de terrain.

Se positionner par rapport aux décideurs locaux

Enfin, se pose la question des interactions entre l'inspection générale et les décideurs locaux, recteurs et inspecteurs d'académie. Deux exem-

ples de nature très différente peuvent illustrer les interrogations que des regards posés sur les réalités locales font surgir.

Pour les corps territoriaux, qu'est-ce qu'être IPR référent d'un RAR ? Les premières observations menées témoignent d'engagements très différents, certains consacrant un temps très important à l'accompagnement de proximité demandé par la circulaire sur l'égalité des chances, quand d'autres ne sont présents que dans le collège et pas dans les écoles, et pour deux à trois fois dans l'année seulement. Les recteurs doivent-ils seuls décider de la charge de travail des IPR référents ? Comment les inspections générales de disciplines réagissent-elles lorsque certains de leurs inspecteurs consacrent beaucoup de temps à autre chose qu'à leurs missions disciplinaires ?

Autre exemple d'une nature tout à fait différente : l'école maternelle se voit reprocher un manque d'efficacité dans la prévention de l'échec scolaire, en particulier par son incapacité à doter les élèves d'un niveau de langage satisfaisant. Peut-on continuer à partager ce discours et à priver l'école maternelle de ressources disponibles au sein des RAR, qui lui seraient nécessaires pour mettre en place les conditions de travail favorables aux échanges qui permettent l'apprentissage (professeurs référents, assistants pédagogiques, voire membres des réseaux d'aides spécialisés aux élèves en difficulté requis parfois exclusivement à l'école élémentaire) ?

Se positionner à l'intérieur de l'IGEN

Pour conclure, une dernière interrogation sur le positionnement des IGEN. Chacun de nous tient sa légitimité de la maîtrise de sa discipline ou de sa spécialité et nos grandes missions se définissent par rapport à la discipline ou à la spécialité. Il n'est facile pour aucun d'entre nous de consacrer du temps à des champs de réflexion et d'action autres, moins valorisants peut-être parce que moins consacrés par la tradition. Il y a pourtant une grande nécessité à consacrer du temps à l'éducation prioritaire.





Les analyses économiques et politiques récentes rendent inutile de le démontrer.

Pour ce sujet comme pour d'autres, c'est la compatibilité des missions spécifiques et transversales qu'il faudrait examiner pour permettre un investissement maximal dans chacune des actions entreprises. Faut-il envisager des allées et venues sur plusieurs années entre groupes d'appartenance (spécifiques et transversaux), comme une forme d'exercice de mobilité fonctionnelle en quelque sorte, ou simplement formaliser davantage la part du temps consacré aux travaux du groupe transversal, de telle façon que la répartition des tâches liées à la discipline ou à la spécialité prenne mieux en compte l'investissement qu'exige l'appartenance à un groupe transversal ?

La double appartenance – qui existe déjà pour certains inspecteurs généraux entre deux groupes de base de l'IGEN - permettrait sans doute d'améliorer encore ce qui fait l'intérêt de la position de l'inspection générale, ce mixte de « distance critique » et de « proximité critique » par rapport au terrain. Distance critique du fait du non-engagement dans l'action directe auprès des élèves, de la variété des situations examinées, du croisement de regard et de compétences avec des collègues différents qui favorise le dépassement de points de vue partiels ; proximité critique du fait de la présence sur le terrain, de la connaissance de l'intérieur des pratiques et des cultures professionnelles des acteurs auprès desquels on intervient et du sentiment d'une responsabilité partagée dans la possibilité de faire progresser l'École. ■